

Au-delà de la coopération

À l'aube d'une nouvelle
ère pour la sécurité
de la planète et de
l'humanité

**Rapport d'une conférence tenue
par la Société internationale
pour le développement
les 15 et 16 octobre 1993
à Ottawa, Canada**

Fauzya Moore



The International Development Research Centre
Le Centre de recherches pour le développement international
El Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo

Au-delà de la coopération

**À l'aube d'une nouvelle ère pour la sécurité de la planète et
de l'humanité**

Rapport d'une conférence tenue par
la Société internationale pour le développement
les 15 et 16 octobre 1993 à Ottawa, Canada

Fauzya Moore

*Vice-présidente
Société internationale pour le développement, section d'Ottawa*

CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL
Ottawa • Dakar • Johannesburg • Le Caire • Montevideo • Nairobi
New Delhi • Singapour

Publié par le Centre de recherches pour le développement international
BP 8500, Ottawa (Ontario), Canada K1G 3H9

Mai 1994

Moore, F.A.

Au-delà de la coopération : à l'aube d'une nouvelle ère pour la sécurité de la planète et de l'humanité ;
rapport d'une conférence tenue par la Société internationale pour le développement les 15 et 16 oct. 1993
à Ottawa, Canada. Ottawa, ON, CRDI, 1994. 70 p.

/Stratégie de développement/, /aide au développement/, /relations internationales/, /politique
économique/, /gouvernance/ — /Canada/, /aide à l'étranger/, /croissance économique/, /équité sociale/,
/dynamique de la population/, /développement durable/, /secteur privé/, /démocratie/, /maintien de la paix/,
/rapports de réunion/, références.

CDU: 341.232

ISBN: 0-88936-720-5

Édition microfiche offerte sur demande.

Le texte de ce rapport est reproduit tel quel. Il n'a pas fait l'objet d'un examen par les pairs et n'a pas été
préparé pour fins de publication par le personnel du Programme d'information publique du CRDI. Sauf
mention contraire, les droits d'auteur appartiennent aux auteurs du rapport. Tous les noms de spécialité ne
sont donnés qu'à titre d'information et le fait qu'ils soient mentionnés ne signifie pas que le Centre en
sanctionne l'utilisation.

Table des matières

Avant propos	v
Remerciements	vii
Comité consultatif canadien	viii
Programme de la conférence	xi
Introduction	1
Maintien du régime de faveur et recherche d'une cohérence	3
Nouvel examen du régime de faveur	6
Nouvel accent sur la cohérence	8
Croissance du marché et équité sociale	11
Nouvelle définition de l'efficacité	12
Équité, efficacité et croissance : vues de l'Asie	17
Développement sur une planète aux ressources limitées	23
Le «problème» démographique	23
Limites de la croissance	26
Durabilité et gouvernement	28
Rôle du secteur privé	31
Paradoxes du gouvernement	36
Gouvernement international	42
Développement de la société civile et amélioration de la représentation	49
Information et démocratie	53

Prévention des conflits et maintien et développement de la paix	57
Définitions	57
Insécurité et sous-développement	58
Prévention des conflits	60
Vues canadiennes sur le maintien de la paix	64
Conclusions	67
Références	71
Sigles et abréviations	72

Avant propos

Si la conférence dont nous résumons les travaux dans cette publication a eu lieu, c'est que l'occasion s'est présentée d'inviter le Conseil international de la Société internationale pour le développement (SID) à participer à un débat général au Canada sur la coopération pour le développement. On souhaitait ainsi favoriser un dialogue public avec d'éminents façonneurs de l'opinion au Canada et dans le reste du monde sur la façon dont l'évolution des relations internationales influe sur la pensée et la pratique en matière de développement. On voulait également examiner comment l'aide canadienne peut servir les intérêts du Canada et des pays en développement et les équilibrer les uns par rapport aux autres. On a créé un comité consultatif pour s'assurer qu'un vaste éventail de groupes d'intérêts seraient associés à la planification et au déroulement de cette conférence.

La mondialisation des questions de développement, les exigences à l'égard de structures de gouvernement plus participatives et davantage appelées à rendre des comptes, et les maigres ressources dont disposent les gouvernements pour entreprendre des activités novatrices sont des facteurs qui se conjuguent et ont des répercussions considérables sur notre monde. On réalise en même temps que c'est dans le domaine des processus sociaux (c.-à-d. des valeurs et des comportements humains) que des progrès réels et durables peuvent être effectués. On accepte également de plus en plus que le développement doit être centré sur la personne et, par conséquent, doit constituer un processus d'apprentissage, de changement et de responsabilisation.

Il s'ensuit que les gouvernements admettent de plus en plus qu'ils ne peuvent à eux seuls susciter le développement. Ils choisissent de nouvelles manières de faire, comprenant que leur rôle est de créer un contexte propice au développement par le biais de différentes initiatives des secteurs public et privé. Les bénéficiaires de l'aide au développement demandent qu'on leur donne les moyens de choisir les modalités de leur développement, entre autres la pertinence, la nature et l'importance de l'aide étrangère. L'avènement d'une société civile viable et pluraliste est d'une importance capitale. Non seulement une telle société appuie-t-elle les initiatives de développement local, mais elle crée aussi la conscience sociale et le consensus qui garantissent la réussite des programmes de développement.

Il faut que les programmes de développement répondent aux demandes des populations en ce qui concerne le développement participatif, une plus grande équité et justice sociales, et la paix et la sécurité. Ils doivent permettre de réduire la marginalisation par la responsabilisation, de préserver l'environnement par des modes de consommation plus avisés et de réduire les pressions démographiques au moyen de choix éclairés. Ils doivent faciliter l'épanouissement de l'individu en veillant à la satisfaction des besoins fondamentaux. Et, enfin, ils doivent contribuer à l'essor de l'entreprise privée en donnant accès au crédit et en mettant en place un cadre législatif et réglementaire équitable.

La conférence, dont le thème était «*Transcender la coopération pour le développement : à l'aube d'une nouvelle ère pour la sécurité de la planète et de l'humanité*», a permis de débattre ces questions. Il n'est guère étonnant que, dans un cadre d'examen aussi large embrassant les questions de durabilité, d'équité, de gouvernement et de croissance économique, les participants ne se soient pas entendus sur de nouveaux concepts ni sur de nouvelles politiques. On n'a même pas une idée juste de ce qui s'offre comme solutions de rechange et de ce qu'impliquent de nouvelles politiques ou pratiques, mais on a convenu que d'importantes modifications s'imposaient et qu'il existait de nouvelles et intéressantes perspectives de transformation. On doit s'atteler de toute urgence et avec la hardiesse voulue à ces changements — dont certains sont évoqués dans cette publication — car on peut penser, comme Barbara Ward le signalait, que

l'avenir s'ouvre sur une crise plus soudaine, plus générale, plus inéluctable et plus déconcertante que toutes celles qu'ait pu affronter l'espèce humaine, une crise qui prendra véritablement forme pendant la vie de nos enfants déjà au monde.

La vice-présidente du chapitre de l'Outaouais de la Société internationale pour le développement, M^{me} Fauzya Moore, a été invitée à faire part ici de ses réflexions sur les délibérations. On espère ainsi faire en sorte que les conclusions de cette conférence soient largement diffusées partout au Canada et prises en considération dans l'examen, en cours, de l'aide au développement et de la politique étrangère du Canada.

*Le président du Comité du programme
et du chapitre de l'Outaouais
de la SID,*
Doug Daniels

*Le président du
Comité consultatif,*

Jean-Guy Saint Martin

Remerciements

Une conférence internationale ne saurait s'organiser sans le concours de centaines de personnes. Je me dois non seulement de signaler la précieuse aide des conseillers et des participants, mais aussi de faire tout particulièrement mention de la contribution d'Ellen Wright de SID-Rome, de Carole Joling et du personnel de la bibliothèque du CRDI (Bibi Hussein surtout), de Roger Dumelis de l'ACDI, de David Kardish, de Chris Neal et des agents de la Direction générale des communications de ce même organisme, du personnel du Programme d'information publique du CRDI, des préposés du Centre parlementaire et enfin de David Pollock, président de la table ronde des médias.

Nous sommes également redevables aux bénévoles du chapitre de l'Outaouais de la SID, et notamment à Tom Torrence et aux jeunes rapporteurs, qui ont fait de l'excellent travail sans avoir été avisés longtemps d'avance de ce qu'on attendait d'eux. Il s'agit de Tom Bartos, Maria Caparini, Kristin Chenier, Tamina Shariff et Bernard Woods. L'Agence canadienne de développement international, le Centre de recherches pour le développement international et la Société internationale pour le développement ont apporté leur concours financier.

Ce rapport est une synthèse des principaux points débattus à la conférence plutôt qu'un énoncé de vues communes. Maints points de vue ont été exprimés. Bien sûr, j'assume l'entière responsabilité de toute lacune en matière d'interprétation ou de présentation.

F.M.

Ottawa, mars 1993

Comité consultatif canadien

Président

Jean-Guy Saint Martin
vice-président, Direction générale du partenariat canadien
Agence canadienne de développement international

Membres du comité

Réal Barnabé
directeur des affaires de la Société,
Réseau français de télévision, Société Radio-Canada

Pierre Beemans
directeur général, Division des initiatives et affaires institutionnelles,
Centre de recherches pour le développement international

Tim Broadhead
directeur des programmes,
Fondation J.W. McConnell pour la famille

Doug Daniels
président du chapitre de l'Outaouais de la SID
conseiller spécial,
Centre de recherches pour le développement international

John Dillon
associé-conseil principal,
Conseil canadien des chefs d'entreprise

Mark Drake
président,
Association des exportateurs canadiens

Rick Jackson
directeur national, Affaires internationales,
Congrès du travail du Canada

Gaétan Lavertu
sous-ministre adjoint aux affaires politiques
et à la sécurité internationale,
Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada

Roy Megarry
président émérite,
The Globe and Mail

Terry Mooney
conseiller principal des politiques,
Direction générale du partenariat canadien,
Agence canadienne de développement international

Fauzya Moore
vice-présidente du chapitre de l'Ontarien de la SID
conseillère spéciale, Université d'Ottawa

Maureen O'Neil
présidente,
Institut Nord-Sud

Ghislain Paradis
président,
Société de développement international Desjardins

Betty Plewes
présidente-directrice générale,
Conseil canadien pour la coopération internationale

Gilles Rhéaume
vice-président et directeur des recherches,
Le Conference Board du Canada

Marjorie Ross
présidente,
Fonds inter-Églises pour le développement international

Helen Sinclair
présidente,
Association des banquiers canadiens

Programme de la conférence

Transcender la coopération pour le développement : à l'aube d'une nouvelle ère pour la sécurité de la planète et de l'humanité

Coopération pour le développement international : la fin d'une époque — en quoi consistera la prochaine?

Séance plénière d'ouverture.

Présidente : Flora MacDonald
Présidente du Conseil des gouverneurs
Centre de recherches pour le développement international
Canada

Introduction : Maurice Williams
Président
Société internationale pour le développement
Ex-président et directeur général du Comité d'aide
au développement (CAD)
Conseil mondial de l'alimentation
États-Unis

Conférencier : Nitin Desai
Sous-secrétaire général
Département de la coordination des politiques et
du développement durable
Nations Unies

1. Politique économique et marginalisation : la croissance doit-elle faire des gagnants et des perdants?

De plus en plus, le commerce mondial s'articule autour de trois grands foyers commerciaux, à savoir l'Europe, l'Amérique du Nord et le Japon. On constate aussi que la nouvelle richesse viendra de branches d'activité axées sur le savoir. Ces tendances accroîtront-elles la polarisation dans et parmi les pays?

Présidente : **Marie-Angélique Savané**
Chef d'équipe
Fond des Nations Unies pour la population
Équipe pour l'Afrique occidentale et centrale
Sénégal

Conférenciers : **Douglas E. Smee**
Administrateur canadien
Fonds monétaire international
États-Unis
Q.K. Ahmad
Président du Conseil
Centre for Research and Action on Environment and
Development
Bangladesh

2. Développement sur une planète aux ressources limitées : quel genre de croissance peut-on prévoir et pour qui?

Les pays riches se soucient de la concurrence et de la nouvelle économie, tandis que les pays pauvres s'efforcent de multiplier les emplois et les revenus pour leur population. Peut-on combler ces besoins respectifs d'une manière écologiquement durable? Devrait-il y avoir des normes environnementales différentes pour les pays pauvres? Comment gèrera-t-on désormais l'interdépendance écologique des nations?

Président : **Mark Drake**
Président
Association des exportateurs canadiens
Canada

Conférenciers : **Robert Page**
Doyen
Faculté de design environnemental
Université de Calgary
Canada
Lourdes Arizpe
Vice-président, Société internationale pour le développement
Président, Union internationale des sciences anthropologiques
et ethnologiques
Mexique

3. Dynamique des populations, migration et réfugiés : croissance et conflits

La croissance démographique et les déplacements de populations dans et entre les pays seront une question primordiale dans le monde au cours du prochain siècle. Comment les tendances de la croissance et les migrations intranationales et internationales évolueront-elles? Quelles en sont les conséquences sur le plan des conflits ethniques, des troubles politiques et, plus généralement, des relations internationales?

Président : **Afaf M. Mahfouz**
Vice-président, Société internationale pour le développement
Président, Association of Middle Eastern Women's Studies
Égypte

Conférenciers : **Nafis Sadik**
Directeur exécutif
Fonds des Nations Unies pour la population
Michael Shenstone
Chef de la
Délégation canadienne aux réunions préparatoires de
la Conférence mondiale de la population
Canada

4. Rétablissement, maintien et développement de la paix : un volet du programme d'aide?

Avec la multiplication des opérations internationales de maintien de la paix, les budgets d'aide au développement auront-ils de plus en plus à rivaliser avec les intérêts de sécurité concernant les ressources futures? Les activités de maintien de la paix englobent maintenant le règlement des conflits ethniques, les opérations d'aide aux réfugiés et de secours et la surveillance des élections. Quels sont les liens entre sécurité nationale, souveraineté et développement et comment les mécanismes d'aide et de sécurité évolueront-ils pour en tenir compte?

Présidente : **Louise Fréchette**
Ambassadrice canadienne aux Nations Unies

Conférenciers : **Mohamed Sahnoun**
Boursier Pearson
Ex-chef des opérations onusiennes en Somalie
Canada
Kenneth Calder
Sous-ministre adjoint (politiques et communications)
Ministère de la Défense nationale
Canada

Progression du programme international : perspectives et coalitions

Séance plénière.

Président : Keith Bezanson
Président
Centre de recherches pour le développement international
Canada

Conférenciers : Le très honorable Lord Judd
Porte-parole de l'Opposition pour l'éducation et
le développement extérieurs
Chambre des lords
Ex-ministre d'État chargé de l'administration britannique
du développement extérieur
Royaume-Uni
John Evans
Président du Conseil
Allelix Biopharmaceuticals Inc.
Canada

5. Croissance du marché et équité sociale : le problème persistant de la pauvreté

Les inégalités de revenu entre pays pauvres et riches s'accroissent toujours, tout comme les clivages dans la plupart des pays, tant industrialisés qu'en développement. Il existe des pauvres dans toutes les sociétés. Quelles démarches novatrices pourrait-on adopter pour faire échec à la pauvreté internationale et nationale? Comment l'aide et le commerce internationaux peuvent-ils contribuer à vaincre le paupérisme?

Président : Richard Jolly
Sous-directeur exécutif
UNICEF

Conférenciers : Bruce Wilkinson
Économiste
Université de l'Alberta
Canada
Noeleen Heyzer
Coordonnatrice FED
Centre de développement pour l'Asie et le Pacifique
Malaysia

6. Gouvernement : réforme des institutions internationales et nationales

On demande aux gouvernements d'être plus démocratiques et responsables. De plus en plus, les problèmes qui se posent aux États revêtent un caractère international, qu'il s'agisse de la drogue, du terrorisme ou des réfugiés. On examinera cette évolution et son incidence sur les gouvernements sous l'angle d'une participation accrue aux décisions qui se prennent aux échelons national et international, et aussi des nouveaux rôles que l'on doit concevoir pour les institutions internationales en matière économique et politique.

Présidente : **Maureen O'Neil**
Présidente
Institut Nord-Sud
Canada

Conférenciers : **Bengt Säre-Söderbergh**
Président du Conseil
Commission électorale internationale
Suède
Yehudah Paz
Directeur
Institut international d'études du développement,
de la coopération et du travail
Israël
Gerry Helleiner
Professeur d'économie
Université de Toronto
Canada

7. Le nouvel âge de l'information : renforcement de la domination ou de l'équité?

L'informatique et la nouvelle technologie de l'information seront-elles à l'origine de nouvelles dépendances ou de nouvelles possibilités de développement équitable? Quelles seront les conséquences sur le phénomène de l'emploi en général et les emplois manufacturiers traditionnels dans les pays industrialisés et dans ceux qui le sont moins?

Président : **Paul-André Comeau**
Président
Commission d'accès à l'information
Québec

Conférenciers : **George Fierheller**
Président du Conseil, Association canadienne
de la technologie de l'information
Canada

Roberto Savio

Secrétaire général, Société internationale pour
le développement
Directeur général, Inter Press Service
Italie

8. Développement environnemental et humain : un rôle pour le secteur privé

Les systèmes économiques de marché engendreront-ils à la fois l'efficacité et la durabilité? Quels sont les facteurs susceptibles de garantir des résultats écologiquement durables? Comment le secteur privé contribuera-t-il à la satisfaction des besoins fondamentaux de l'être humain aujourd'hui et demain?

Président : **Michel Doray**
Premier vice-président
Affaires publiques et internationales
Confédération des caisses populaires et d'économie
Desjardins du Québec
Canada

Conférenciers : **Jon K. Grant**
Président du Conseil
Compagnie Quaker Oats du Canada
Canada
Eric Gustafson
Vice-président national
D.U. Mac-Ducks Unlimited
Mexique

Un nouveau concept de développement est-il en train de naître?

Séance plénière de clôture

Président : **Ivan Head**
Professeur en relations Nord-Sud
Université de Colombie-Britannique
Canada

Conférencière : **Huguette Labelle**
Présidente
Agence canadienne de développement international
Canada

Introduction

La conférence organisée par la Société internationale pour le développement (SID) sur le thème *Transcender la coopération pour le développement : à l'aube d'une nouvelle ère pour la sécurité de la planète et de l'humanité* a réuni des théoriciens et des praticiens du développement, des représentants des secteurs public et privé, des milieux universitaires, des organisations non gouvernementales (ONG), des syndicats et des administrations municipales et beaucoup d'autres intéressés. La rencontre visait à promouvoir le dialogue entre d'éminents chefs de file au Canada et à l'étranger sur la façon dont l'évolution des relations internationales influe sur la théorie et la pratique du développement, ainsi qu'à susciter une discussion sur la manière de mettre l'aide canadienne au service des intérêts tant des Canadiens que des populations des pays en développement.

Dans chaque groupe de discussion, les représentants canadiens furent assortis aux participants de la communauté internationale. Cette stratégie a permis de démontrer l'existence d'un vif intérêt commun pour la solution des problèmes mondiaux qui constituent une menace à la survie de toutes les nations, qu'elles soient du Nord ou du Sud. On a aussi pu constater que les maux de la famine, du chômage, de l'insécurité et de l'aliénation sociale sévissaient à des degrés divers tant au Nord qu'au Sud. Ils sont souvent causés par des politiques peu appropriées et auront un jour des conséquences à l'échelle mondiale. La coopération internationale a un prix, mais elle est également source d'abondants avantages communs, dont l'adoption de nombreuses approches collectives à la résolution de problèmes.

La conférence visait en outre à recueillir des suggestions pouvant éclairer l'examen de la politique étrangère du Canada prévu pour 1994. Toutefois, on devait se rendre à l'évidence que, depuis 1989, avec la chute du mur de Berlin et la fin d'une guerre froide gagnée pour les uns et perdue pour les autres, le contexte des relations internationales avait si largement évolué que toute l'orientation de la politique internationale à l'égard du Sud devait faire l'objet d'une révision. L'aide publique au développement (APD) s'insère à l'intérieur d'un plus vaste ensemble de liens établis entre pays du Nord et du Sud. Des obstacles se sont dressés sur ce plan, en partie à cause de l'incohérence, aussi bien au Nord qu'au Sud, des objectifs déclarés de l'APD et des autres secteurs de politique publique.

L'héritage de la guerre froide a déformé les relations internationales pour longtemps. La plus longue lutte idéologique de l'histoire de l'humanité a eu de profondes conséquences non seulement sur la politique internationale, mais aussi sur l'aide au développement dans sa réalisation. Avec la fin de la guerre froide, l'occasion s'offre de réaménager rationnellement le régime international par la concertation entre nations plutôt que par la rivalité idéologique. Il n'y aura concertation que si l'idéologie de la guerre froide disparaît de la politique pour faire place à des valeurs universellement reconnues et axées sur l'être humain au sein des activités de développement et de gouvernement international.

Le passage de l'aide au développement à une optique de sécurité de la planète et de l'humanité nécessitera une remise en question de la politique économique internationale et du gouvernement. Aux prochains chapitres du présent rapport, nous tenterons d'entamer cette démarche par un examen des questions les plus pressantes.

Dans le domaine de la politique économique :

- ▶ À quel point les initiatives de croissance fondées sur les forces du marché ont-elles du succès?
- ▶ Comment peut-on gérer la croissance et l'environnement?
- ▶ Que doit-on faire au sujet de l'aide au développement?

Sur la question du gouvernement :

- ▶ Comment devrait-on réaménager le régime international?
- ▶ Quel est le rôle de la démocratie?
- ▶ Comment peut-on reconstruire après les défaillances du gouvernement qui ont nécessité des mesures de rétablissement et de maintien de la paix?

Les participants à la conférence ont en outre discuté du rôle et des liens des trois partenaires essentiels du développement, à savoir le gouvernement, le secteur privé et la société civile. Pendant les années 1980, on a eu tendance dans les économies de marché des pays industrialisés à restreindre le rôle de l'État et à compter exclusivement sur les marchés pour promouvoir tant la croissance que l'équité. Par le passé, les régimes communistes ont cherché à court-circuiter entièrement le marché par des stratégies d'égalitarisme dirigé. Dans bien des pays du monde en développement, la société civile a eu peu voix au chapitre dans tout ce qui est tâches de gouvernement, sauf si elle se faisait entendre par des voies officielles hautement structurées. On sait pourtant que ces trois composantes sont essentielles à la promotion du développement et que leur pleine participation au développement et au gouvernement est à la fois possible et nécessaire pour la sécurité nationale et internationale.

Maintien du régime de faveur et recherche de la cohérence

Pendant les élections fédérales canadiennes de 1993, on a presque entièrement oublié la coopération pour le développement. S'il en a été question, c'était dans le contexte général de l'aide au développement, et on y voyait simplement un autre «programme social» à orientation internationale. Comme l'APD est habituellement offerte aux pays en développement à des conditions de faveur (le rendement pour le bailleur de fonds étant alors inférieur à celui des investissements commerciaux), on l'assimilait directement à un ensemble plus général de programmes que l'on se devait d'examiner et peut-être de comprimer. Les Canadiens ne sont pas les seuls à s'interroger sur l'aide au développement international. Partout dans le monde industrialisé, on remet en question l'idée d'un régime de faveur d'aide au Tiers-Monde.

Depuis 4 ans, le Canada a diminué d'environ 20 % les fonds qu'il consacre au développement international, contre 10 % en Suède, 5 % en Norvège et près de 50 % en Italie. Pour leur part, la Grande-Bretagne et la Suisse ont annoncé que, après 1993, elles ne lieront plus leur budget d'aide au produit intérieur brut (PIB). L'Allemagne, qui a affecté 0,42 % de son PIB à l'aide au développement en 1990, a depuis lors abaissé cette proportion à 0,35 %, réaffectant une partie de son budget d'aide au profit de l'Europe centrale et orientale. L'effondrement économique de l'Union soviétique a mis fin à certaines formes d'aide aux pays en développement, bien que le terme de la guerre froide Est-Ouest puisse permettre un resserrement du système multilatéral et un «dividende de la paix» à cause de dépenses militaires moindres (Kaul et al. 1993).

On a réduit des programmes se rattachant directement au régime financier international comme le programme de facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) du Fonds monétaire international (FMI). Le Royaume-Uni a déclaré qu'il ne financerait pas le FASR à l'avenir et l'Allemagne a exprimé des réserves du même ordre. Les pays qui entreprennent des programmes d'adaptation structurelle (libéralisation et remboursement de la dette) devront trouver d'autres sources de fonds pour la lutte à la pauvreté, l'aide sociale et le redressement de la balance des paiements.

Depuis 4 ans, la justification habituelle de l'aide de faveur a disparu, d'où une perte d'appuis publics et officiels pour les programmes d'aide. Dans le contexte des problèmes mondiaux plus vastes et des questions nationales pressantes (récession, chômage, etc.), l'aide au développement ne paraît pas utile, surtout si on considère ses résultats plutôt inégaux. On oppose six principaux arguments au régime de faveur :

- ▶ On a toujours prétendu que l'aide au développement stimulait la demande de produits et de services étrangers et que la croissance du Sud était utile au Nord. On juge aujourd'hui que la libéralisation des échanges entre groupes de pays est plus avantageuse pour la promotion des exportations de part et d'autre. Ainsi, l'avantage économique ne vient plus motiver l'APD.
- ▶ Malgré quatre décennies d'aide au développement, les différences fondamentales entre le Nord et le Sud n'ont pas changé. De 1982 à 1992, le PIB mondial a augmenté de 4,7 billions, dont 80 % sont attribuables aux économies de marché des pays industrialisés. De 1980 à 1991, les échanges mondiaux se sont accrus de 1,5 billion, dont plus de 80 % sont aussi à porter au crédit des économies de marché du monde industrialisé. Malgré les succès en Asie de l'Est, l'économie mondiale continue à reposer sur le commerce entre les pays industrialisés.
- ▶ Les pays en développement sont beaucoup plus touchés par les variations des taux d'intérêt, des cours des denrées et des capitaux des marchés étrangers que par les faibles changements de mouvements internationaux de l'aide de faveur. On estime actuellement la valeur totale de l'APD à près de 50 milliards de dollars. Les investissements directs privés s'établissent à environ 60 milliards de dollars.
- ▶ La justification géopolitique d'une aide de faveur n'existe plus. Les pays n'ont plus à être persuadés de d'opter politiquement pour l'Ouest ou l'Est comme condition à l'octroi de l'aide.
- ▶ L'aide au développement se situait dans le prolongement de la conscience sociale du Nord. Depuis, les gouvernements se soucient moins de promouvoir la justice sociale, et c'est pourquoi on est moins enclin à motiver moralement l'intervention internationale.
- ▶ Disons enfin que les modes classiques de la coopération pour le développement, qui d'ordinaire prennent la forme d'opérations entre États, sont aujourd'hui désuets, les gouvernements préférant laisser le

secteur privé se tailler une place sur le marché international comme principal moteur du développement.

Si la cause du régime de faveur paraît désespérée, on ne doit pas oublier les succès que l'on doit partiellement, sinon totalement, à la coopération pour le développement. Ainsi, en l'espace d'une génération,

- Les revenus réels moyens ont doublé dans la plupart des pays en développement.
- Il y a eu une importante progression de la production agricole, tout particulièrement dans le domaine de l'approvisionnement alimentaire et de systèmes de distribution adéquats partout dans le monde (Lowe 1993). En 1962, 80 % de la population des pays en développement consommait 2 000 kilocalories ou moins par jour. En 1989, cette proportion n'était plus que de 9 %. Pendant les années 1960, 36 % des gens souffraient de malnutrition, pourcentage qui devait tomber à 20 % à la fin de la décennie 1980.
- On a réalisé de grands progrès dans la lutte à la maladie et l'amélioration de la santé (éradication de la variole, etc.). Les taux de mortalité infantile ont diminué de moitié et la proportion des enfants fréquentant l'école primaire a augmenté de moins de 50 % à plus de 75 %.
- La proportion de ménages ruraux disposant d'une eau potable sûre a augmenté de moins de 10 % à plus de 60 %.
- La proportion de couples faisant usage de moyens contraceptifs est passée de zéro à 50 % et la taille moyenne de la famille est en régression dans la plupart des pays.

Dans ce bilan des succès et des critiques, le moment est venu de revoir les notions de coopération et d'aide au développement. Disons d'abord que la coopération pour le développement est beaucoup plus que l'aide au développement. L'aide de faveur représente un sous-ensemble plutôt restreint des éléments d'interaction entre pays, qui englobent les finances, les transferts de technologie, le développement des ressources humaines et les migrations. Elle tient même peu de place si l'on considère la valeur totale des programmes sociaux du Nord, qui consomment approximativement 15 % du PIB et servent une population de 100 millions de gens vivant sous le seuil de la pauvreté (Ul Haq 1993).

Le régime de faveur est né du constat des inégalités entre pays riches et pauvres. Il n'a pas eu l'efficacité qu'il aurait pu avoir en raison du manque de concordance entre la politique et l'aide internationales. On doit trouver des façons de rendre l'aide plus efficace et, pour ce faire, on doit revoir toute la notion de coopération internationale, surtout compte tenu de l'occasion qui s'offre maintenant au Nord et au Sud d'en venir à une nouvelle entente mondiale au mieux des intérêts respectifs de ces deux mondes.

Nouvel examen du régime de faveur

Tentons maintenant de cerner les principes de base de la coopération pour le développement. Les problèmes de sécurité n'ont pas diminué parce que la menace de la guerre froide s'est dissipée. Ils ne sont tout simplement pas engendrés au même degré par les facteurs géopolitiques habituels. Les perspectives d'une guerre nucléaire s'estompent et cèdent le pas à des problèmes de développement qui, s'ils devaient demeurer sans solution, influeront sur le bien-être de tous les humains sur terre. Les voici :

- ▶ dégradation de l'environnement, réduction de la biodiversité, changement du climat planétaire et pollution;
- ▶ augmentation démographique importante (selon les prévisions à moyen terme des Nations Unies, la terre aura 10 milliards d'habitants en l'an 2050);
- ▶ paupérisme avec ses effets aggravants sur les problèmes précités (depuis 1960, l'écart a presque doublé entre la fraction de 20 % des plus riches et la fraction la plus pauvre);
- ▶ migration effrénée, que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) déclarait récemment devoir sans doute être plus déstabilisatrice que le spectre d'un holocauste nucléaire, le terrorisme international, le trafic des narcotiques et la propagation de la maladie (SIDA, tuberculose, etc.) (Ul Haq 1993).

De plus en plus, le Nord, sous l'influence d'une présence grandissante des Latins dans les Amériques et des populations islamiques en Afrique et en Asie, se voit obligé d'accepter plus d'immigrants, plus de gens déplacés. De plus en plus, les gouvernements de nombreux pays du Sud sont appelés à découvrir de nouvelles façons de combler les besoins de leur population dans un contexte de décroissance des ressources, de montée démographique et de dégradation écologique.

La déclaration précitée de l'OCDE dénote un degré inhabituel de paranoïa dans le Nord au sujet des pressions qu'exerce le Sud, attitude qui influera sur la coopération internationale si on ne conçoit pas de politiques mutuellement

acceptables. Aucun train de politiques ne pourra dresser pour la protection du Nord une muraille qui soit assez haute pour le mettre à l'abri des conséquences d'un développement avorté au Sud. On ne pourra jeter les bases d'un nouveau pacte international si on ne résout pas les problèmes fondamentaux de la pauvreté dans le Tiers-Monde.

De toute évidence, on a mutuellement intérêt à sauvegarder la coopération Nord-Sud, et cet avantage commun devrait constituer un nouveau fondement de cette coopération. L'aide au développement n'a pas été et ne sera jamais de la charité. C'est à l'échelle historique un investissement plutôt restreint pour un avenir meilleur de la planète, mais nous nous devons maintenant d'aller au-delà de l'aide et de s'attacher à la coopération dans son contexte plus général, d'examiner les préoccupations du Sud et de l'Est en matière de développement et d'équité à tous les niveaux de la politique publique et de promouvoir l'adoption commune de politiques propres à accroître la sécurité mondiale et individuelle.

La sauvegarde de la sécurité de l'humanité, c'est-à-dire du droit des personnes, des sociétés et des pays de jouir de la paix et de la prospérité, fait partie intégrante de la sécurité de la planète. Dans ses 48 ans d'existence, l'Organisation Nations Unies (ONU) a consacré environ 4 milliards de dollars aux opérations de maintien de la paix. Une somme égale a été dépensée pendant la seule année 1993 (Ul Haq 1993). Les conflits dans le monde en développement et à l'Est tiennent maintenant à des difficultés non réglées de gouvernement et de développement, et il n'y aura pas de paix sans développement (Ul Haq 1993). À l'heure actuelle, dans les régions où des interventions de maintien de la paix s'imposent, il en coûte 10 \$ en mesures de sécurité pour transporter l'équivalent de 1 \$ de nourriture. La prévention des conflits par la promotion de la sécurité intérieure peut être un des usages les plus efficaces de l'aide au développement. De même que les gouvernements du Nord commencent à se soucier de la sécurité au niveau infranational en s'attaquant aux cycles de l'analphabétisme et de la criminalité à l'intérieur des villes, ainsi qu'à la pauvreté, à la violence, au chômage et à l'insatisfaction des besoins fondamentaux, de même une APD plus sensible à la sécurité humaine dans le Sud pourra contribuer à la prospérité des pays et, par conséquent, à la stabilité de l'ordre international. Si l'APD sert à construire un capital social, à édifier la société civile, à créer des capacités scientifiques et techniques locales, à réduire la pauvreté et la misère, à promouvoir l'activité du secteur privé et à faciliter le développement économique, elle jettera les bases d'un examen de questions internationales plus étendues que celles de la protection de l'environnement et de l'élimination de la maladie.

Disons, enfin, que l'opposition à l'APD est due en grande partie à une gestion imparfaite tant au Nord qu'au Sud. La recherche d'une nouvelle formule de coopération n'a pas à s'inspirer uniquement de vues catastrophistes. Il y a toujours

lieu de penser que l'amélioration des perspectives d'emploi et des conditions de vie dans les pays en développement sera éventuellement source de nouveaux débouchés pour la production internationale à une époque où les taux de croissance accusent un recul dans le Nord par suite de la saturation des marchés. Le potentiel du pouvoir d'achat du Sud est énorme, mais il est en grande partie perdu parce qu'il n'y a pas de croissance économique. Toutefois, pour que l'APD soit un instrument utile à cet égard, on devra corriger les anomalies de son application de par le passé et reconnaître le potentiel d'avenir du Sud comme partenaire à part égale dans tout régime international.

Nouvel accent sur la cohérence

Les facteurs géopolitiques ont longtemps déformé les programmes d'aide, créant des incohérences dans les politiques aussi bien au Nord qu'au Sud et donnant des résultats inutilement onéreux et décevants. La fin de la guerre froide est l'occasion d'axer l'aide au développement sur les populations, les secteurs et les sociétés où les besoins se font le plus sentir et où le rendement sur ces investissements peut être le plus élevé. La cohérence est une préoccupation de premier plan dans l'élaboration de tout nouveau cadre de coopération pour le développement. Il est temps de poser les questions suivantes aux gouvernements des pays en développement :

- ▶ Pourquoi dépensent-ils deux ou trois fois plus (approximativement) en armements qu'en éducation et en santé?
- ▶ Pourquoi ont-ils huit fois plus de soldats que de médecins?
- ▶ Comment peuvent-ils trouver des ressources pour des engins militaires quand les fonds manquent pour l'éducation de leurs enfants?
- ▶ Pourquoi tant de pays (aussi bien du Nord que du Sud) continuent-ils à investir dans de nouvelles technologies militaires quand des gens affamés hantent leurs rues?

Le moment est venu de remettre en cause l'incohérence des politiques d'aide au développement et de poser les questions suivantes aux gouvernements du Nord :

- ▶ Pourquoi les pays en développement qui dépensent beaucoup pour leur appareil militaire reçoivent-ils deux fois plus par habitant que ceux où ces dépenses restent modérées?
- ▶ Pourquoi seul le quart de l'APD est-il réservé aux trois quarts des pauvres du globe?
- ▶ Pourquoi l'Égypte touche-t-elle 370 \$ par pauvre et l'Inde 4 \$ seulement?

- ▶ Pourquoi le Salvador a-t-il reçu plus d'aide au total que le Bangladesh, bien que ce dernier soit 24 fois plus peuplé et 5 fois plus pauvre?
- ▶ Pourquoi moins de 7 % de l'aide bilatérale va-t-elle à des problèmes humains comme ceux de l'instruction de base, des soins primaires, de l'approvisionnement rural en eau, de la nutrition et du planning familial?
- ▶ Pourquoi plus de 95 % d'une aide technique qui se chiffre par plus de 12 milliards par an va-t-elle à des experts étrangers malgré les compétences nationales considérables qu'ont acquises la plupart des pays en développement (Ul Haq 1993)?

Il est aussi temps d'examiner le régime de faveur sous l'angle des politiques internationales d'ensemble de tous les pays. L'attention accordée à ce régime de faveur dans les politiques étrangères des pays industrialisés est limitée et fragmentaire. L'existence d'une véritable coopération pour le développement exige une intégration des préoccupations du Tiers-Monde aux politiques budgétaires, économiques et commerciales du monde industrialisé. Vu l'investissement appréciable que représente l'APD, il existe toujours de bonnes raisons stratégiques et morales d'agir ainsi. Si la coopération doit donner des résultats, les politiques doivent être compatibles dans tous les secteurs de gouvernement. Un tout premier pas dans cette direction consiste à s'assurer que les organismes subventionnaires collaborent mieux entre eux dans l'élaboration et la réalisation de programmes. Les rivalités entre pays et les intérêts nationaux ne devraient pas abolir les efforts de l'APD en vue d'assurer une participation de tous les pays à l'économie et à la société mondiales.

L'exemple du commerce demeure le plus éloquent. Malgré d'intenses tentatives en vue d'encourager la mise en valeur des exportations dans nombre de pays (fonds de 50 milliards dans le cadre de l'APD), le *Rapport mondial sur le développement humain 1992* (PNUD 1992) estimait que les pays en développement se trouvaient chaque année privés de 500 milliards en débouchés en raison du protectionnisme. Disons toutefois que les intérêts de la Communauté économique européenne et des États-Unis en matière de protection de l'agriculture ont dominé les négociations du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce). Quand les ministères «traditionnels» des finances, du commerce et de l'industrie du Nord chercheront à harmoniser leurs politiques avec celles des ministères du développement extérieur et que les institutions financières internationales insisteront sur une telle harmonisation, le cadre d'une coopération internationale équitable sera établi. Dans l'intervalle, l'APD sera au mieux un expédient «tout usage» permettant de pallier certains des problèmes les plus pressants du globe.

Une telle activité ne doit pas se limiter aux seuls gouvernements. Le secteur privé peut adopter une vue à long terme de la rentabilité, de la durabilité et de l'intérêt

commun et commence déjà à le faire. On est déjà en quête de cohérence en ce qui concerne les compromis entre accumulation de richesse et dégradation de l'environnement, entre efficacité et bien-être de l'homme et entre rentabilité et responsabilité sociale. Les sociétés civiles de partout dans le monde doivent se mettre à la recherche de solutions et l'aide devrait viser de plus en plus à construire la société civile et à associer étroitement les populations à la détermination de l'avenir de leurs sociétés. Le soutien de coopératives, d'organisations non gouvernementales et d'organismes de «microcrédit» est essentiel à l'édification du capital social.

Il serait aussi avantageux de prévoir des échanges d'agents entre les secteurs privé, public et «non gouvernemental» pour l'étude des problèmes de développement. Ainsi, au Canada, nous faisons la promotion du multiculturalisme, mais sommes incapables de faire nôtre dans notre société une compréhension des personnes de races et cultures différentes. La coopération internationale, qui rassemble les personnes à des fins d'entraide, peut apporter les bienfaits tant désirés de la compréhension, de la tolérance et du renouveau des modes de développement communautaire pour notre propre société. Si les échanges se font de «personne à personne», ils ne coûteront pas aussi cher que le recrutement d'«experts» appelés à conseiller les pays en développement. L'équité, la cohérence et la coopération dans la cause de la sécurité humaine sont l'affaire de tous.

L'aide au développement devrait-elle continuer à s'effacer du programme international comme le proverbial chat du Cheshire? Les participants à la conférence sont parvenus à la conclusion que le rôle de l'APD était plus essentiel que jamais. On peut avoir à refondre les politiques à cause des nouveaux défis mondiaux posés à la sécurité humaine et internationale et des anomalies héritées de l'APD, mais l'objectif d'une promotion de la prospérité pour tous n'a jamais été aussi important.

Croissance du marché et équité sociale

Maintenant que les modèles socialistes de développement sont discrédités, quel sera le rôle du développement axé sur le marché dans le nouvel ordre? Les participants à la conférence ont dit que la croissance régie par les forces du marché devait faire l'objet d'une réévaluation compte tenu du lent redressement de conditions de récession et de chômage dans le Nord et de la difficulté qu'éprouvent plusieurs pays en développement à devenir concurrentiels dans l'économie mondiale.

L'adoption d'un modèle de croissance reposant sur les forces du marché comme politique de développement dans le Sud est un phénomène relativement récent. Les théories du développement se sont renouvelées presque tous les dix ans depuis la décolonisation des anciens empires. Pendant les années 1950 et 1960, on pensait que, dans le Sud, une croissance dirigée par l'État et favorisée par l'aide internationale transformerait les économies du monde en développement. Pendant les années 1970, on s'attendait à ce qu'une industrialisation de remplacement des importations répande ses effets en cascade une fois que les pays auraient protégé de nouvelles industries et emprunté sur les marchés extérieurs des capitaux à des fins de promotion de la production industrielle. Pendant les années 1980, quand l'endettement a de plus en plus pesé sur les pays par suite de ponctions excessives sur les marchés des capitaux étrangers, on a adopté des politiques d'ajustement structurel comprenant des réductions dans les services gouvernementaux et dans les dépenses affectées au secteur des services sociaux ainsi que des mesures de privatisation et de rationalisation, jointes à des mesures de libéralisation et de développement par les exportations.

Dans tout cela, on tenait peu compte de l'être humain. Les stratégies de développement étaient axées sur la création de la richesse au moyen d'interventions sélectives dans l'hypothèse que la croissance mènerait à la longue à la prospérité générale dans la plupart des pays. Après quatre décennies d'expériences dans le domaine du développement, les résultats ne sont tout simplement pas conformes à cette hypothèse. Plus d'un milliard d'humains dans le Sud vivent toujours dans des conditions de pauvreté abjecte et, même au Nord, l'efficacité sociale du modèle de «croissance» est remise en question dans le

contexte d'une reprise économique sans création d'emplois et, en toute apparence, d'une disparition des classes moyennes. La plupart des participants s'accordaient à dire que l'État n'avait aucun rôle à jouer dans les secteurs productifs de l'économie, qu'il valait mieux laisser jouer le secteur privé et un marché tout à fait libre. Toutefois, compte tenu des souffrances humaines provoquées par le désastre des expériences de développement en Afrique et du succès avec lequel certaines économies asiatiques ont semblé favoriser la croissance en insistant vivement sur les impératifs d'équité, on a maintenant des raisons probantes de redéfinir l'efficacité en termes sociaux, de repenser les limites d'une croissance régie par le marché et de réévaluer les essais de développement en Asie et en Afrique.

Nouvelle définition de l'efficacité

Tant au Nord qu'au Sud, l'hypothèse de base est que seul le marché doit orienter la croissance économique et que les gouvernements devraient uniquement fournir un cadre de réglementation en vue du fonctionnement de l'économie. Dans nombre de pays en développement, l'État a voulu non seulement se retirer des secteurs productifs, mais aussi se dégager des responsabilités et des interventions de promotion du développement humain et du bien-être social. Une récession persistante et une reprise économique sans création d'emplois dans le Nord, tout comme les très grandes difficultés d'adaptation à l'échelle des systèmes et au Nord et au Sud, ont obligé à remettre en question les relations entre le gouvernement, le marché et la société. Selon un participant à la conférence, le temps est opportun de repenser ses notions de laisser-faire, d'efficacité et de productivité et de se mettre à réexaminer l'idée même du marché comme elle a été conçue par Adam Smith et d'autres théoriciens.

Pendant les années 1980, les gens croyaient qu'une politique vigoureuse de laisser-faire répondrait aux besoins à la fois économiques et sociaux. Si chacun recherche son propre intérêt, la main invisible du marché vient régler les anomalies et les iniquités du régime, s'occupe en somme de tout. Si l'accumulation de la richesse est suffisamment générale, toute la société en profitera. Le souci de son propre intérêt est la seule vertu sociale nécessaire. Gagner est socialement avantageux. On considérait ainsi les valeurs morales absolues qui s'incarnaient dans des intérêts sociaux ou communautaires comme ayant peu d'efficacité et d'efficience par rapport au libre jeu des forces du marché. En politique internationale, l'ouverture des pays au commerce international était de nature à engendrer une croissance susceptible d'aplanir les difficultés de développement.

Ces vues tranchent sur celles d'Adam Smith qui croyait fermement que la société devait être guidée par des préceptes moraux absolus. Sa notion de marché se trouvait tempérée par une foi dans le bien-être de la société, une insistance sur le

soin et la sauvegarde de l'humanité et un souci de justice et de civisme — en d'autres termes un sens collectif de la communauté humaine. Aucune société ne saurait être en sécurité et aucune politique de développement n'a d'efficacité sans un accent pragmatique sur de puissantes valeurs humaines garantes de l'équité et du bien-être.

Tant au Nord qu'au Sud, l'impasse sociale actuelle est une conséquence de l'absence de valeurs morales absolues s'incarnant dans des politiques. Quand l'efficacité économique s'impose au détriment de toute autre considération, les coûts sociaux sont absorbés par les secteurs parallèles de l'économie ou ne le sont pas du tout, comme en témoigne le nombre inacceptable de sans-abri dans des villes comme New York et Calcutta.

Cette réflexion s'ancre fermement dans la chose économique, dont les fondements ont toujours été à la fois éthiques et techniques. Maints économistes modernes se sont dissociés du monde d'Adam Smith. D'aucuns croient que l'adaptation économique entraîne naturellement des coûts que l'on doit défrayer au nom de la viabilité financière sans égard aux coûts que l'on impose ainsi à la société. Dans le monde industrialisé, les humains sont devenus un «facteur» ou une «ressource» de production. Un effritement injustifié des droits et des avantages des travailleurs est donc répandu et gagnera bien des régions du monde en développement. Et pourtant, même dans un marché sans restrictions, il n'y a pas nécessairement corrélation entre la productivité et la progression des salaires. Dans les mailladoras d'Asie et d'Amérique latine où la productivité est de 80 % à 100 % de celle du Nord, les salaires versés sont toujours de 2 \$ à 3 \$ par jour.

Il n'y a pas de justification unique, par les impératifs économiques ou le culte de l'efficacité, de la recherche égoïste de son propre intérêt et du refus des considérations d'ordre éthique dans la prise de décisions. On peut et on devrait juger des résultats économiques par la qualité de la société qu'ils engendrent, et non pas seulement par l'abondance des richesses créées. Ajoutons que, bien que la Banque mondiale ait prévu que la production mondiale (qui s'établit actuellement à 20 billions USD) pourrait monter à 70 billions USD d'ici l'an 2030, les limites des ressources de notre planète pourraient rendre cette progression impossible. Il pourrait s'avérer nécessaire de mettre en veilleuse notre recherche de la croissance et du pouvoir pour plutôt nous employer à veiller sur l'humanité par une quête de durabilité. Il faudra peut-être à cette fin revoir nos hypothèses d'accumulation de richesse dans le monde industrialisé — c'est-à-dire notre façon de faire des affaires — et adopter une vue élargie de l'efficacité. Dans une telle optique, on prendrait en considération les coûts et les avantages sociaux de tout modèle économique en se fondant sur des évaluations réalistes des écarts salariaux, de la responsabilisation publique accrue, de la loyauté à l'égard des travailleurs, des devoirs des entreprises envers la société, etc.

Dans bien des économies de marché du monde industrialisé, le rapport entre le salaire du président directeur général (PDG) ou de l'administrateur principal et celui du travailleur est d'environ 85:1. Un participant à la conférence a cité l'exemple d'un PDG gagnant 70 millions par an qui avait annoncé qu'il licencierait 700 travailleurs à cause d'un marasme. S'il avait plutôt touché un modeste salaire de l'ordre de 2 ou 3 millions par an, il aurait pu investir dans d'autres produits et peut-être garder tous ses travailleurs.

La responsabilité des chefs d'entreprise est un facteur essentiel d'efficacité et d'équité. Ainsi, au Japon, le rapport salarial direction-personnel n'est que de 10:1. En période de récession, les cadres supérieurs et intermédiaires sont d'ordinaire les premiers à subir une perte de salaire, le personnel étant épargné le plus longtemps possible. Les entreprises japonaises laissent habituellement des travailleurs sous-utilisés émarger à leur budget, préférant agir ainsi que de verser des prestations de chômage. Elles gardent ainsi une main-d'œuvre compétente et loyale qui est prête à produire une fois la récession finie.

Dans la quête du bien-être de la société, la création d'emplois doit devenir prioritaire tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. Elle doit établir de nouveaux marchés, tout en répondant aux besoins existants. Si les normes du travail étaient plus élevées dans les pays en développement, on créerait des marchés intérieurs. Et au Nord et au Sud, le travail par opposition à l'aide sociale devrait être prioritaire, car il est moins coûteux de former et d'employer les gens que de verser des prestations de bien-être. Le modèle classique d'accumulation qui caractérise tant d'économies occidentales peut entraîner de désastreuses conséquences socio-écologiques dans le monde en développement. De même, si on en applique les principes sur le plan international, les effets risquent d'être catastrophiques. On doit ménager une répartition plus équitable de la richesse et du pouvoir dans le monde et assurer une meilleure participation des gens et des petites entreprises à l'économie mondiale.

Si on veut que le marché se responsabilise sur le plan social, on doit bien informer ses constituants — les personnes qui constituent le marché et non pas les grandes sociétés — des questions sociales liées à leurs choix et aux politiques de leur gouvernement. Le corollaire est le devoir de surveiller le comportement social des entreprises dans la collectivité afin d'établir si celles-ci font preuve de responsabilité sociale dans leurs activités et si elles n'exercent pas une influence politique indue pendant les élections ou dans l'exercice du pouvoir.

Comme la restructuration économique nationale et internationale exige le consensus de la population, on doit ouvertement discuter des conséquences d'une absence de changement. Le public devrait être mieux informé des répercussions

de la réorganisation économique internationale au Canada et ailleurs. Les stratégies de sondage à court terme auxquelles recourent de nombreux gouvernements peuvent ne pas être le meilleur moyen de le faire. Le lien foncier entre l'électeur et l'élu s'est rompu. Les questions intérieures d'intérêt immédiat ont eu tendance à dominer la politique publique au détriment des enjeux à long terme. Les gouvernements devront revitaliser les rapports avec l'électorat pour que les efforts de restructuration réalisés en toute responsabilité sociale portent fruit.

Les États ne devraient pas faire un retour au secteur productif, mais pourraient exercer un contrôle plus rigoureux sur la relation entre la rentabilité et l'équité. Quand les gouvernements se sont retirés de ce secteur dans les années 1980, on a assisté à un recul inutile sur le plan de la responsabilité. L'État ne pouvait plus assurer l'équité ni redresser par la réglementation les formes peu souhaitables de l'activité économique. Dans bien des pays du Sud, l'État n'existait que pour préserver l'ordre social au moment même où les politiques d'ajustement structurel venaient changer l'orientation de l'entreprise productive et du bien-être social dans leurs sociétés.

Un participant a noté qu'il peut être bon de mettre l'accent sur la responsabilité socio-communautaire, mais qu'on se trouve alors à des années-lumière de la réalité des finances des entreprises. Pendant les années 1960, le commerce mondial représentait 10 % de la valeur totale de la production dans le monde et, pendant les années 1990, la proportion atteint approximativement 20 %. Le pouvoir des sociétés transnationales (STN) s'est accru considérablement quand elles alliaient commerce et production. En 1968, on comptait 7 000 de ces entreprises. On en relève aujourd'hui 37 000 avec 170 000 entreprises liées. Les 100 premières STN ont un chiffre d'affaires annuel de plus de 5 billions USD et un actif de 3 billions USD, dont 1 billion USD est tenu dans le monde en développement. Elles ont assez de richesse pour n'obéir qu'à leurs propres lois hors de toute règle fixée par les gouvernements ou leurs commettants.

De même, les mécanismes des crédits croisés, des opérations à terme et des options du marché financier international paraissent libres de tout lien avec les gouvernements et encore plus avec les consommateurs. La perte de maîtrise de l'État se remarque le plus dans la transnationalisation de la production et des marchés financiers internationaux. Au milieu des années 1970, tous les jours environ 60 milliards USD étaient transigés sur les marchés du change, principalement à des fins d'investissement dans des biens de production ou des services.

Aujourd'hui, avec l'avènement de l'informatique qui relie les marchés internationaux, les opérations privées portent tous les jours sur 1 billion USD. De toutes ces opérations, 5 % consistent en investissements et le reste, soit 95 %, sont

d'ordre spéculatif, ayant pour objet des valeurs à court terme ou des devises ou se faisant en réaction aux variations des taux d'intérêt. Elles influent sur ces mêmes taux d'intérêt, les cours du change et les conditions fixées par les gouvernements pour les investissements productifs dans leur économie. Elles touchent au cœur même des politiques économiques et de la responsabilité des États envers les électeurs. Les cotes de solvabilité des pays et des entreprises se trouvent arrêtées par des organismes relativement petits comme Standard and Poor, dont l'influence sur la politique économique échappe à tout examen des actionnaires ou de l'électorat. Atteignons-nous les limites de la gouvernabilité? Les marchés de consommation sont-ils aujourd'hui entièrement à la merci d'intérêts plus larges qui domineront les tendances de la croissance, de l'investissement, de la consommation et de la production dans un avenir prévisible?

Un autre participant a fait observer que la mondialisation et la libéralisation ne sont pas des absolus sur lesquels on n'a guère le pouvoir d'agir. On se doit cependant de trouver les moyens de rester maître de cette évolution sans nuire à l'esprit d'entreprise ni aux investissements internationaux. Il existe plusieurs façons de refréner les excès du système financier international, entre autres par des mesures de taxation des mouvements internationaux de capitaux, de renforcement des mécanismes régionaux et d'accroissement des pouvoirs de surveillance d'organismes comme le FMI.

Les gens ordinaires peuvent aussi faire levier au moyen de placements dans des régimes de retraite, des fonds d'investissement, etc. Si les gens savent où vont les sommes qu'ils investissent, ils pourront faire des choix en tenant compte des impératifs de responsabilité sociale. Avec le vieillissement des populations nord-américaines, informer les gens des conséquences de leurs choix, c'est une manière de les associer à l'activité du marché et probablement aussi de contribuer à la durabilité sans entraver le développement de ce marché. Les grandes entreprises commencent à s'intéresser aux initiatives à petite échelle. Ainsi, la Banque de Nouvelle-Écosse s'est lancée dans des prêts du type «Grameen», puisqu'il s'avère également rentable de prêter aux gens qui n'ont ni grande richesse ni pouvoir.

Il convient enfin de noter que des groupes du secteur privé sont à l'avant-garde de beaucoup de ces changements. Au Japon pendant les années 1960, le gouvernement a institué, par obligation de lutter contre la pollution, des politiques de restrictions dont le secteur privé a tiré des possibilités d'investissement. On doit consacrer de plus amples recherches sur les relations entre le gouvernement et le secteur privé pour que l'un et l'autre puissent promouvoir l'équité sociale dans le contexte de l'économie de marché.

Cependant, quand il est question du monde en développement, le débat de la croissance, de l'équité et de l'efficacité loge nettement à l'enseigne de la

controverse. Nombreux sont les organismes et les gouvernements qui insistent toujours pour dire que la croissance doit d'abord s'opérer indépendamment de tout impératif d'équité. En revanche, d'autres soutiendront qu'une croissance soutenue est impossible si on ne s'attaque pas en premier au problème du paupérisme. L'Asie offre d'éloquents exemples du phénomène.

Équité, efficacité et croissance : vues de l'Asie

On érige maintenant les économies de l'Asie du Sud-Est en modèles enviables de développement. On attribue parfois à tort la réussite de ces pays à leur rejet des principes d'équité et à un intense mouvement de libéralisation et de développement des exportations. En réalité, les économies de la région ont présenté un régime de croissance très complexe où on ne peut dégager un modèle unique de développement. Il existe quatre types d'économies en Asie du Sud-Est :

- ▶ économies de marché à forte croissance avec investissement important dans le développement social et le capital humain (Japon, Corée, Taïwan, Singapour, etc.);
- ▶ économies à croissance fluctuante (Association des nations de l'Asie du Sud-Est ou ANASE, par exemple) reposant au départ sur les exportations de biens et obéissant aux variations des cours des denrées sur le marché mondial (il s'agit de pays qui cherchent à diversifier leurs bases de production et à se donner une vocation manufacturière et qui ont investi à des degrés divers dans le développement social);
- ▶ pays à faible croissance dont le gouvernement a peu investi dans le développement social (Inde, Pakistan, Bangladesh, etc.), bien que les politiques varient considérablement de pays en pays;
- ▶ pays à croissance invariablement lente, économies dirigées et le Sri Lanka qui ont investi dans le développement social. Pendant les années 1960, le Sri Lanka était effectivement un modèle de croissance équitable jusqu'à ce que des conflits ethniques le déchirent pendant les années 1980.

Quel est le lien entre l'équité et la croissance? Disons d'abord qu'il existe un rapport entre une croissance régie par les forces du marché et un recul du paupérisme, quoique certaines réserves s'imposent à ce propos. L'évolution de la croissance importe plus que son rythme et la gestion économique de cette croissance ainsi que des secteurs d'activité et des industries où elle se concentre est aussi importante que le phénomène même de croissance.

Les structures et les hiérarchies sociales qui se prêtent à une redistribution de la richesse et des possibilités ont peut-être plus d'importance que les structures

rigides qui n'associent pas les personnes à la création de richesse. Les pays aux structures sociales perméables courent peut-être plus la chance de demeurer intacts pendant leur développement.

Dans les économies à croissance fluctuante reposant au départ sur les exportations de marchandises, l'État est habituellement intervenu dans le secteur rural pour promouvoir l'agriculture d'exportation. On s'attend alors à ce que les migrations soient absorbées par les nouveaux secteurs industriels. Aux Philippines et en Thaïlande, la migration campagne-

ville s'est intensifiée, mais la main-d'œuvre n'est pas nécessairement passée à l'industrie, gagnant plutôt des secteurs parallèles comme ceux de la prostitution et des autres activités illicites. Si les Philippines ont connu une forte croissance pendant les années 1960, le phénomène n'avait rien de durable et le pays s'est lancé dans de vastes emprunts internationaux pour soutenir sa progression. Pendant les années 1980, il a entrepris un programme d'adaptation structurelle à cause de son endettement extérieur. Ces difficultés ont causé une migration de la classe moyenne (et surtout du personnel enseignant et infirmier dont les membres ont trouvé à s'employer comme domestiques dans des économies de forte croissance), ainsi qu'une «déqualification» et une déperdition du capital humain.

Dans les économies de faible croissance où l'équité n'est pas prioritaire, la pauvreté sévit plus particulièrement. Si l'Asie se targue d'un succès économique remarquable, elle continue à offrir la plus forte concentration de pauvres dans le monde et à abriter les plus indigents de la planète. Dans ces pays, le marché ne montre aucun intérêt pour les pauvres, et ceux-ci n'y constituent pas un marché. C'est pourquoi l'État intervient avec des programmes antipaupérisme et connaît souvent des difficultés de responsabilisation. La pauvreté y frappe les deux sexes, bien que les femmes aient moindre accès à l'alimentation et à la santé.

Dans les économies dirigées, et plus particulièrement l'économie chinoise, le passage du dirigisme à l'économie domestique a atténué les inégalités entre la ville et la campagne à cause de l'économie d'«à-côtés» qui a vu le jour. Précisons toutefois que les fossés se creusent dans cette quête effrénée de la croissance, redonnant toute son importance à la nécessité du maintien d'une intervention préservatrice de l'équité.

Un indice clé du succès des efforts de développement se retrouve dans la nature de l'accès des deux sexes au marché du travail, c'est-à-dire les caractéristiques et les conditions de travail des hommes et des femmes. Ces efforts créent souvent de l'équité dans un secteur et des iniquités dans d'autres sur le plan des rôles masculins et féminins. Ainsi, en Corée, les femmes oeuvrant dans le secteur industriel gagnent 60 % de ce que touchent les hommes, bien que les deux sexes aient vu leurs salaires progresser en valeur relative à la faveur de la croissance.

En Asie centrale, la situation est différente. Les pays de l'ex-Union soviétique semblent s'acheminer vers une catastrophe économique. Les inégalités campagne-ville se sont atténuées, mais le paupérisme rural monte. Le passage à un développement dirigé par le secteur privé a été si rapide que les gens n'ont pu s'y adapter, et il n'y a pas eu assez de temps pour qu'un secteur privé local se crée. Aussi les anomalies sociales abondent-elles. À bien des endroits, les marchés alimentaires sont sous l'empire de la « mafia ». Le secteur parallèle est florissant, mais souvent les articles de première nécessité manquent. La proportion des familles monoparentales à chef féminin augmente et les systèmes d'aide sociale de l'État s'effondrent. Le paupérisme, la malnutrition et les déplacements de travailleurs sont autant de phénomènes en progression.

Il semble exister un lien fonctionnel entre l'efficacité et l'équité. La Corée, Taïwan et la Chine se sont d'abord souciés d'équité par la réforme agraire pour ensuite adopter des stratégies industrielles reposant sur les exportations. Leurs politiques tranchent sur celles de pays qui se sont donné des programmes d'adaptation structurelle, que l'on jugeait efficaces dans le secteur officiel, mais qui n'en grevaient pas moins considérablement les secteurs non monétisés de l'économie, et surtout la population féminine. L'efficacité mesurée à l'étalon du secteur monétisé de l'économie ne tient pas compte des coûts sociaux de l'adaptation. De même, les compressions de services sociaux qui se font au nom de l'efficacité ont pour effet de reporter des coûts sur le secteur non rémunéré et d'imposer aux femmes la très lourde charge de l'adaptation à la perte de services sociaux. Le processus d'« alignement sur le dollar », qui relève souvent d'une stratégie axée sur les exportations, tend à produire le même effet en touchant la consommation locale, surtout dans les domaines de l'alimentation et de l'habitation. Avec de tels programmes, des biens de première nécessité deviennent moins accessibles aux gens plus pauvres, ce qui crée des catégories de gagnants et de perdants et concourt à un recul de l'efficacité dans toute la société.

Dans certains pays, et plus particulièrement dans ceux où une réforme agraire n'a pas eu lieu ou n'a profité qu'au secteur des exportations et aussi où les investissements en capital humain sont restés faibles, les retombées de la croissance ont donné des possibilités disproportionnées à certains et causé des pertes à beaucoup d'autres. Dans un grand nombre de pays à forte croissance, une classe moyenne s'est formée, mais dans certains le secteur agricole est passé au dernier rang pour la croissance et est devenu non viable dans sa concurrence avec le secteur urbain. L'absence de solides assises rurales a contribué à la migration urbaine, à la pauvreté, à la pollution et au surpeuplement, surtout aux Philippines et en Thaïlande. En revanche, la Malaysia a investi davantage en éducation dans le secteur rural et, du fait de l'aménagement ethnique et du contingentement de l'embauche dans les secteurs privé et public, son régime de croissance pourrait se révéler plus durable à long terme.

Enfin, dans certains pays, la croissance et les investissements se sont faits dans un contexte où les questions régionales et ethniques n'entraient pas en ligne de compte. Ainsi, le Sri Lanka, qui était jadis un modèle de développement, s'est trouvé en partie déchiré par sa propre stratégie de développement.

On pourrait voir dans cette perspective le débat de l'adaptation structurelle et de la croissance régie par les forces du marché dans d'autres régions du globe. Les participants entretenaient des vues divergentes au sujet de l'adaptation. Certains affirmaient que, pour donner des résultats, les politiques devaient être renforcées et d'autres que la stratégie avait suffisamment fait la preuve de son caractère désastreux pour qu'un examen approfondi s'impose.

Les adeptes de l'adaptation structurelle faisaient valoir que tous les pays devront un jour compter sur une compétitivité sur le marché mondial pour soutenir leur croissance intérieure. La lassitude des donateurs est considérable et il n'y a tout simplement pas assez de fonds pour venir en aide aux pays qui n'adoptent pas des mesures d'adaptation. Ajoutons qu'il ne paraît y avoir aucun autre choix pour ces pays. La libéralisation et le développement par les exportations devraient constituer la stratégie de tous les pays en développement et l'aide devrait aller à ces expériences ou encore aux secteurs «déplacés» de la société.

On constate toutefois que même cette aide bien ciblée semble être en difficulté. On ne renouvelle pas les ressources du programme de facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) au rythme recherché par les institutions financières internationales. Et pourtant, quand des pays ont adopté des programmes d'adaptation avec une aide FASR, le plus souvent le PIB y a augmenté, le revenu par habitant a cessé de décroître et l'inflation a été contenue.

L'aide bilatérale pourrait s'attaquer au problème du «filet de sécurité sociale». Les blocs commerciaux régionaux sont susceptibles d'aider. Ainsi, le Canada pourrait prêter main-forte aux pays des Antilles qui ont à s'adapter pour devenir concurrentiels dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Pour tous les pays, le défi consiste à attirer la production et les technologies par l'ouverture et la libéralisation des économies. Tous les pays non concurrentiels sur le plan international doivent s'adapter pour s'intégrer au système international.

En revanche, d'autres participants soutenaient que les gouvernements du Nord doivent non seulement maintenir leur aide à l'adaptation, mais aussi voir ce qui n'a pas fonctionné. Les économies florissantes d'Asie n'ont pas suivi de programmes d'adaptation, mais se sont plutôt adonnées en réalité à un certain protectionnisme officieux tant qu'elles n'ont pas été sûres que leurs exportations étaient désormais en mesure de faire face à la concurrence internationale.

Les évaluations périodiques de la Banque mondiale montrent que les pays africains qui mènent des programmes d'adaptation structurelle ne réussissent ni à croître ni à se redresser économiquement, entretenant le chômage et amenant le fléchissement d'industries manufacturières favorisant l'emploi d'une main-d'œuvre telles les industries du textile et de la chaussure. L'insistance du FMI sur les politiques anti-inflationnistes a aussi eu pour effet de détourner des capitaux des investissements productifs et des activités commerciales vers le marché des biens de luxe. Ce qu'il faut plutôt en Afrique, c'est une stratégie de redressement axée sur les investissements, et aussi des délais plus longs de rééquilibrage de l'économie et une adoption plus sélective de mesures de libéralisation des échanges. Il y a sans conteste nécessité pour l'État dans bien des pays de se retirer du secteur de la production et de réduire les déficits budgétaires et l'inflation.

Toutefois, dans tout choix en matière de politiques, une administration efficace et un bon gouvernement jouent également un rôle nécessaire. Le Japon a marqué ouvertement son désaccord avec le FMI au sujet de la diminution du rôle de l'État dans certains pays à la suite des programmes d'adaptation. Les politiques qui détruisent les systèmes de production locaux privent les petits agriculteurs de tout crédit et font porter tout le fardeau des services sociaux par le secteur non rémunéré sont peu de nature à favoriser une croissance durable à long terme. Un participant a fait observer que les politiques axées sur le remboursement des dettes ont été source d'anomalies comme celle qu'évoque la question «technique» de Julius Nyerere : «Affamons-nous les enfants pour payer nos dettes?»

Quelles leçons pouvons-nous tirer de l'expérience de l'Asie en ce qui concerne les politiques à adopter sur des continents moins fortunés comme le continent africain. D'abord, on devrait se tenir loin des politiques destructrices des valeurs communes qui sont garantes de la cohésion des sociétés. Ajoutons que la quête de valeurs collectives est nécessaire là où celles-ci sont absentes.

Les sociétés ne peuvent passer outre aux questions d'équité dans leur recherche de la croissance. Toutes ont besoin d'une stabilité socio-politique pour se développer. Dès les premiers stades du développement économique, la formation de capital humain est primordiale tant pour l'équité que pour l'efficacité. Un des principaux rôles de l'aide au développement est de promouvoir cette formation et le développement dans l'équité.

Tous les secteurs de la société, administration publique, secteur privé et société civile, doivent être associés au processus de développement ou au processus de restructuration sociétale. Les gouvernements doivent rendre équitables leurs politiques rurales et urbaines et laisser aussi le secteur privé explorer et mettre en valeur des débouchés. Une ferme direction est essentielle dans un gouvernement, tout comme l'existence d'une bureaucratie efficace et professionnelle. La société

civile a le devoir tout aussi primordial de veiller à ce que les gouvernements et le secteur privé fassent des choix en toute responsabilité sociale.

Y aura-t-il des problèmes chroniques de pauvreté? Les données nous indiquent que de tels problèmes ne sont pas inéluctables. On a déjà fait des progrès à la faveur de la coopération restreinte et imparfaite qui s'est instaurée ces 40 dernières années. Beaucoup d'autres pas en avant deviennent possibles si on sait doser la croissance et l'équité sur le plan aussi bien national qu'international. Et au Nord et au Sud, les gouvernants et les gouvernés doivent examiner à fond comment leurs stratégies économiques influent sur les populations et, par là, sur la durabilité de la planète. Grâce à cette conscientisation, on aura jeté les bases de stratégies à long terme et de choix éclairés.

Développement sur une planète aux ressources limitées

Le «problème» démographique

Vu les pressions écologiques engendrées par la croissance, les participants se sont demandé si une croissance libre de toute restriction était réalisable compte tenu de la «capacité de charge» de notre planète ou bien si on se devait de réviser le modèle de croissance et de trouver de nouvelles façons d'assurer le développement humain. Dans ce débat, on a tendance à imputer le problème soit à la démographie dans le Sud soit à la consommation dans le Nord et, jusqu'ici, les tenants de l'une et l'autre de ces thèses n'ont pu découvrir de terrain d'entente pour trancher le paradoxe de la croissance. Plus les économies croissent, plus leurs écosystèmes se détériorent. D'autre part, plus une société est pauvre et inéquitable, plus la croissance démographique devient débridée, d'où peut-être une intensification des pressions exercées sur l'environnement. Dans les deux cas, la durabilité se trouve compromise.

Il importe toutefois de remettre dans une juste perspective le débat sur la croissance démographique, que l'on voit souvent comme la principale cause de la dégradation de l'environnement. Et la montée démographique dans le Sud et le mouvement de consommation dans le Nord ont de quoi menacer la survie de la planète. Les pays en développement abritent aujourd'hui environ 80 % de la population du monde, mais le Nord consomme autant de ressources que la population en croissance du Sud. L'Europe, l'Amérique du Nord et le Japon mobilisent à présent les deux tiers de l'énergie du globe et produisent les quatre cinquièmes de ses déchets. Un bébé du Nord consomme environ cinq fois plus qu'un bébé du Sud. Si le seul Bangladesh devait doubler sa population (de 10,6 à 21,2 millions), l'incidence sur la consommation correspondrait à une maigre progression de 2 % des économies des pays industrialisés.

On estime la population mondiale à 5,6 milliards et, bien que les taux de fécondité soient en baisse, son importance numérique s'accroît sur la simple lancée de la croissance démographique passée. Selon les prévisions à moyen terme des Nations

Unies, elle passera à 6,2 milliards en l'an 2000, à 8,5 en l'an 2025 et à 10 en l'an 2050. La part de croissance démographique attribuable aux pays en développement a crû de 77 % à 93 % de 1955 à 1990 et aura été portée à 95 % à la fin du siècle. En revanche, les taux de fécondité du Nord ne dépassent guère le niveau de remplacement de la population.

Toutefois, ces chiffres sont fondés sur l'hypothèse d'une augmentation constante de l'utilisation de contraceptifs. Si cette hypothèse ne devait pas se vérifier, la population mondiale pourrait atteindre les 12,5 milliards en l'an 2050 et les 28 milliards un siècle plus tard. La différence entre les prévisions médianes et maximales est d'environ 2,5 milliards, soit la population du globe en 1950.

Il importe également de garder bien en main la croissance démographique une fois la sécurité humaine assurée, c'est-à-dire quand les gens auront accès à des emplois rémunérateurs, à l'éducation et à la santé. Ce n'est pas un hasard que les pays en développement où on a mené une réforme agraire, déplacé la main-d'œuvre agricole et détruit les systèmes ruraux de bien-être et de soutien sociaux découvrent aujourd'hui que le paupérisme et l'essor démographique urbain ne font que s'amplifier.

Tous les ans, des millions de campagnards migrent vers les villes. En l'an 2015, plus de la moitié de la population des pays en développement sera urbanisée. L'image classique du jeune homme qui migre avec ses maigres possessions n'a plus cours. Dans certaines régions, jusqu'à 75 % des migrants internes sont des femmes. On est de plus en plus porté à croire que, dans certaines régions rurales, on incite les filles à quitter le foyer pour trouver de l'emploi. Souvent, à cause d'un manque d'instruction et de compétences commercialisables, de l'absence de protection familiale, ces jeunes femmes deviennent un objet d'exploitation avec ce qui s'ensuit comme harcèlement et sévices sexuels.

Là où la sécurité humaine est assurée, on n'a plus autant besoin d'une famille nombreuse pour se garantir de la pauvreté. Depuis 25 ans, des progrès considérables ont été réalisés dans la connaissance de la dynamique des populations. Presque tous les pays font maintenant un recensement démographique et la plupart abordent d'une manière systématique les questions de population. La communauté internationale a adopté les prévisions médianes des Nations Unies comme valeurs cibles. Pour atteindre ces objectifs, il faudra que l'utilisation des moyens contraceptifs progresse dans les pays en développement (augmentation de 387 à 540 millions du nombre de couples utilisateurs d'ici la fin du siècle), c'est-à-dire que les taux de fécondité continuent à fléchir.

Vu la nouvelle demande des familles pour des services de planning familial, c'est sans doute là un objectif réalisable. Le recours aux services de planning familial

doit cependant toujours reposer sur le principe du choix individuel et la reconnaissance du droit de la personne de déterminer la taille de sa famille. Il importe de donner aux femmes la capacité de décider. Ce doit être une priorité des programmes de planning familial. De plus, des données nous indiquent que, là où les femmes ont plus d'instruction, s'alimentent mieux, sont plus actives dans le monde du travail et jouissent d'une bonne reconnaissance sociale au sein de la famille et de la société, le nombre d'enfants est susceptible de diminuer dans les ménages. Dans ce contexte, on doit prendre des mesures spéciales pour améliorer l'hygiène de la reproduction et les services de consultation destinés aux jeunes filles.

Le planning familial ne devrait jamais être imposé — et n'a pas à l'être — par des gouvernements en fonction d'objectifs politiques ou économiques. Tout porte à croire que, si des moyens de limitation des naissances sont disponibles et abordables, on les emploiera. Les choix devraient entièrement appartenir aux intéressés, qui ont aussi droit à la discrétion et au respect voulus. Les programmes axés sur la disponibilité et le choix ont tout pour être utilisés. Ceux qui visent à atteindre des valeurs cibles en viendront inévitablement à déprécier le contact humain entre l'intervenant et le bénéficiaire et à violer les droits humains de la population féminine.

Dans les pays en développement, les ressources de planning familial restent bien en deçà des besoins réels. Pour s'en tenir aux objectifs internationaux, il faudrait doubler les dépenses annuelles des programmes de population et les faire passer des 4,5 milliards actuels à 9 ou 11 annuellement. Les gouvernements des pays en développement acquittent au moins les trois quarts du coût de ces programmes. Signalons par ailleurs que l'aide internationale aux mesures d'ordre démographique a à peine augmenté depuis 20 ans, d'où une diminution de l'offre de services de planning familial au moment même où la demande est en hausse partout dans le monde en développement. Environ 1,5 % de toute l'APD va aux programmes de population.

On doit voir la question des pressions démographiques qui s'exercent sur les ressources mondiales dans le contexte de la régulation possible tant de la croissance démographique que de la consommation dans les économies de marché des pays industrialisés. La croissance démographique reste un phénomène maniable là où l'équité, le respect des droits des femmes et des programmes appropriés de planning familial sont prioritaires. Toutefois, les gouvernements sont perplexes devant le problème de la croissance dans les économies en développement. Par souci d'équité, il faudra assurer une certaine croissance dans le Sud. La détermination des conditions de cette croissance devrait mener à une interrogation sur l'environnement et la «capacité de charge» de la planète.

Limites de la croissance

Le débat se poursuit sur ce qui touche la question du caractère fini des ressources planétaires. Dans cette notion de «limites de la croissance», l'importance démographique joue autant que le rythme de consommation. Les estimations sur le nombre de personnes que peut effectivement faire vivre notre planète varient amplement (de 40 à 120 milliards de gens) et sont fonction de prévisions d'augmentation ou de diminution de la consommation. Le globe peut soutenir bien plus de paysans africains que de Nord-Américains de la classe moyenne qui gravissent les échelons sociaux. On ne sait au juste comment les habitudes de consommation évolueront dans l'avenir. Malgré les progrès du développement, le rapport de revenu entre les 20 % d'habitants les plus riches et les 20 % les plus pauvres a presque doublé de 1960 à 1990, passant de 30:1 à 59:1. Comme beaucoup de tendances du développement, les processus de l'enrichissement et de l'appauvrissement ont un caractère «multidirectionnel».

Pendant les années 1970, on a établi des liens entre la consommation de ressources, la croissance démographique et l'environnement. Les environnementalistes ont brandi le spectre d'une apocalypse écologique si le tableau de la croissance ne changeait pas. Pendant ces années, économistes et écologistes polarisaient l'opinion, empêchant toute découverte de solutions. On ne sait au juste quel effet auront les tendances observées sur la biodiversité et l'environnement, mais dans les années 1990 les économistes du Nord doivent pouvoir intégrer les facteurs à long terme aux conseils qu'ils donnent à leurs gouvernements en matière de politiques. Les indicateurs de politique économique sont bien développés, alors que les indicateurs écologiques doivent être affinés. On a besoin de normes environnementales pour amener des politiques cohérentes et objectives au Nord et au Sud et prévenir les frustrations montantes du Sud devant les restrictions écologiques que voudrait lui imposer le Nord. Toutefois, les normes qui font de la déperdition des ressources naturelles une «charge de production» pourraient accroître les pressions qui s'exercent sur le Sud pour qu'il devienne conservationniste. On doit appuyer le droit du Sud de se développer et s'entendre progressivement sur la gestion des ressources en cause pour assurer une bonne gestion de l'environnement.

Étant donné le caractère fini des ressources planétaires, le bien-être de l'humanité pourrait désormais dépendre d'un ensemble de variables différent de celui du modèle classique de la croissance. Au lieu de supposer que l'augmentation de la production et de la consommation de matière et d'énergie est un préalable au développement de tout pays, on fera du développement une question d'efficacité et de capacité de satisfaire les besoins de l'homme en tirant davantage de chaque unité d'investissement matériel et énergétique. Dans cette perspective, la croissance résulte d'une progression de la «production» de matière et d'énergie et

le développement, d'une progression de l'efficacité de leur exploitation à des fins de production. Les possibilités d'un développement sans croissance sont immenses si on vise à un plus grand rendement dans l'utilisation de l'énergie, de l'eau et des autres richesses naturelles.

Les Canadiens doivent participer aux mesures de restrictions internationales. Au Canada, la consommation d'énergie par habitant est toujours la plus élevée au monde, tout comme le sont les émissions de gaz carboniques. Les pratiques d'exploitation forestière peu durables et l'égoïsme myope avec lequel on a exploité les ressources halieutiques et autres ne sont pas de dignes exemples de cohérence. Après avoir gravement altéré son environnement pendant tout son développement, le Nord engage le Sud à se soucier de conservation des ressources alors même que les problèmes de pauvreté dictent d'autres choix.

À court terme, une transformation du modèle de croissance est-elle réalisable? A-t-on au Nord la volonté politique d'en venir aux restrictions nécessaires et les niveaux de vie s'élèveront-ils suffisamment au Sud pour que l'on se sente fondé à modifier ce modèle? Aussi bien au Nord qu'au Sud, a-t-on la ferme volonté de ménager un accès plus équitable au sol, au crédit et au capital pour que le double phénomène d'une richesse excessive dans certains milieux et d'une pauvreté inacceptable dans d'autres n'ait pas pour effet de dégrader les ressources du globe. Rien n'indique vraiment qu'une volonté politique de changement existe. On continue à cultiver les priorités de la croissance, du revenu et de la consommation tant dans le monde industrialisé que dans le monde en développement. Il faut de nouvelles normes pour assurer la protection du milieu et l'adoption universelle de principes d'harmonisation des impératifs de croissance et de durabilité. Jusqu'à présent, les pas dans cette direction sont restés modestes malgré les réalisations de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED). Il faudra faire beaucoup plus pour permettre des choix et les intégrer aux stratégies socio-économiques des divers pays.

Dans le climat social, politique et économique de l'après-guerre froide, peu nous porte à croire que la durabilité écologique est prioritaire. L'activité économique accentue-t-elle automatiquement la détérioration du milieu et les inégalités économiques? Les perspectives à court terme et à long terme diffèrent. À court terme, on peut dire que, à Bangkok par exemple, la pollution a été nettement en progression à cause de la croissance économique. À long terme cependant, cette croissance peut donner la capacité de hausser les normes écologiques. Néanmoins, la tension entre croissance économique et intérêts environnementaux est évidente dans les gouvernements et les organismes internationaux, et il est difficile de trouver un moyen terme.

Que peuvent faire les gouvernements pour prévenir la dégradation de l'environnement avec le problème de reconnaissance de leur légitimité dans bien des pays? Que peut-on faire, par exemple, pour protéger l'environnement dans l'ex-URSS et en Europe orientale où la légitimité politique est aujourd'hui si morcelée? Si on laisse toute la place à la libre économie de marché, les gouvernements seront peut-être incapables de veiller efficacement à la durabilité écologique. Les pays qui réalisent des programmes d'adaptation parviennent à bien peu de chose quand leur seul espoir de rembourser leurs dettes est d'encourager des pratiques d'exploitation forestière peu durables.

Dans les pays en développement, on peut causer un tort considérable à l'environnement quand on fait du défrichement à grande échelle pour l'abattage du bois ou quand on prépare une monoculture intensive. La population de ces pays est doublement pénalisée : l'environnement est détruit et les produits que livre cette destruction sont souvent exportés. Pourtant, ni au Nord ni au Sud, ne voit-on des indices de la volonté politique nécessaire à une réforme agraire qui préservera les habitats et, par conséquent, la biodiversité.

Durabilité et gouvernement

Pendant les années 1980, on a tenté de conjuguer les arguments écologiques et économiques. La Commission Brundtland et la notion de «développement durable» ont jalonné une démarche destinée à résoudre les problèmes de polarisation et de confrontation. La Commission a joué un rôle unique en considérant le développement sous un angle écologique, mais elle a insisté tout autant sur la lutte au paupérisme que sur la conservation du milieu. En ce sens, c'était là une tentative de trouver un juste milieu entre durabilité écologique et développement économique en portant l'accent sur l'élimination du paupérisme.

La conférence CNUED a poursuivi le débat sur la durabilité, mais les déboires des nations du Sud subsistent toujours. Le degré de coopération internationale nécessaire à un développement durable est plus élevé que pour tout autre problème alors que le fossé entre le Nord et le Sud demeure profond pour beaucoup de questions environnementales. Si on ne sait pas faire naître et respecter de vastes accords de protection du milieu, la notion de durabilité disparaîtra comme tous les autres mots à la mode, même si la question demeure entière.

On devrait s'assurer que des données scientifiques et statistiques sur l'état général de la planète sont disponibles d'emblée. Les systèmes d'information restent largement axés sur l'État-nation du XIX^e siècle. La science économique sert à la comptabilité nationale, les sciences politiques emploient les notions de

souveraineté et d'intérêt national, la sociologie élabore des statistiques nationales et la démographie livre des données nationales sur la population. Les données aussi bien que les politiques se limitent généralement aux territoires nationaux, bien que la production se soit «transnationalisée» et que des problèmes comme ceux de la propagation de la maladie et des mouvements de réfugiés aient acquis un caractère international dans leur portée et leurs conséquences.

Il faudra aussi répondre aux pays en développement qui assimilent la durabilité à une croissance lente. On doit trouver des façons d'éviter que les intérêts écologiques servent des buts qui n'ont rien à voir avec la durabilité. Ainsi, les politiques agricoles européennes relèvent aussi bien d'un protectionnisme économique que d'un protectionnisme écologique déguisés. On devra nettement établir le lien entre la loyauté des échanges commerciaux et la durabilité de l'environnement si on entend convaincre les pays en développement des vertus de la durabilité. L'adoption d'un code de conduite en matière de pratiques commerciales pourrait constituer un pas dans la bonne direction.

Devrait-on fixer des normes écologiques différentes pour les pays du Nord et ceux du Sud? Il se crée déjà un consensus multinational sur des normes communes. Des accords sont nés de la conférence CNUED par lesquels on pourrait établir un cadre de durabilité écologique (conventions sur la biodiversité et les changements du climat mondial, par exemple). La Convention sur le commerce international des espèces menacées d'extinction en est un autre exemple. La convention sur les variations climatiques planétaires (protocole de Montréal) pourrait servir de modèle à d'autres ententes, car elle a émis des normes sur les niveaux d'émission, des calendriers d'application et des sanctions commerciales en cas de dérogation.

Si les buts sont les mêmes pour les pays en développement et les pays industrialisés, on voit peu l'utilité d'adopter des normes monolithiques par convention diplomatique compte tenu de la diversité des écosystèmes et des enjeux. Des normes économiques et scientifiques doivent figurer dans ces ententes, et peut-être aussi des délais différents pour les pays en développement. Dans bien des pays du monde en développement, on crée des normes et on enrichit d'emblée cette «normalisation» grâce aux fonds de connaissances des populations indigènes. Au Mexique, le secteur privé a joué un grand rôle dans le financement de l'Institut technique de Monterey. Dans tout le monde en développement, la formation et le développement institutionnel sont nécessaires à la conscientisation et à la réglementation écologiques.

Le Canada doit stimuler l'établissement de politiques et d'infrastructures environnementales dans les pays en développement, non seulement par l'envoi de scientifiques canadiens, mais aussi par des mesures de développement institutionnel dans le Tiers-Monde. On doit également affranchir la recherche

canadienne de son «esprit de clocher» pour qu'elle s'aligne davantage sur les problèmes internationaux. Des organismes comme l'ACDI et le CRDI doivent aider à créer des infrastructures et des compétences dans le domaine environnemental dans d'autres régions du globe.

On doit inciter les pays en développement à concevoir des produits «respectueux de l'environnement». Si on transfère les technologies respectueuses de l'environnement aux prix du marché aux pays en développement, ceux-ci seront tout simplement incapables de les acheter ou continueront à se procurer du matériel plus dommageable. Il importe de transférer des fonds et des biens d'équipement aux régions en développement pour les aider à parvenir à la durabilité écologique. Ces transferts pourraient être plus efficaces que des trocs dette-nature.

Les systèmes actuels de réglementation industrielle ne sont pas très efficaces. On devrait rapprocher les constatations des études d'impact environnemental aux niveaux local et transnational et se servir de cette information pour la prise de décisions dans le secteur privé comme dans le secteur public. On devrait étudier des mécanismes novateurs d'application de politiques par-delà les éléments d'incitation et de désincitation du cadre de réglementation. Ainsi, on pourrait établir un régime souple d'assurance écologique pour intégrer les critères et les incertitudes d'ordre environnemental au fonctionnement de l'économie de marché. Outre des mesures strictes antipollution, on pourrait imposer aux entreprises l'acquisition d'une assurance écologique pour garantir le financement d'activités éventuelles de dépollution.

Les gouvernements doivent viser à plus de cohérence dans leurs politiques et leurs stratégies de développement à plus long terme, bien qu'il soit difficile d'en venir à un consensus sur les questions de durabilité. On n'a qu'à songer au gouvernement mexicain qui fit un jour venir des agriculteurs dans la forêt humide de Lacadona. Après que ces agriculteurs eurent défriché, un nouveau gouvernement leur interdit de continuer. Ensuite, l'exploitation caoutchoutière fit son apparition comme mode durable de culture en forêt. Les agriculteurs réagirent de diverses façons à ce changement de politique. Certains dépendaient maintenant du gouvernement et croyaient qu'ils devaient se faire payer pour assurer la conservation de la forêt. D'autres avaient une vue fataliste de ces changements. Un petit groupe d'agriculteurs a fait une promotion active de la protection de la forêt, alors que les citadins et les exploitants de ranchs bovins reprochaient aux agriculteurs la destruction du couvert forestier. Pour susciter de nouvelles idées d'aménagement des forêts humides et un nouveau consensus sur leur exploitation durable, il faudra beaucoup d'autres efforts malgré l'incohérence des politiques publiques.

La durabilité est un concept relationnel où intervient la qualité des rapports entre une personne et son milieu, une entreprise et sa main-d'œuvre, le travail, l'économie et la société. Les institutions internationales doivent amener les États à se concerter sur les problèmes écologiques sans que la grande préoccupation soit les questions de droits de propriété et de souveraineté nationale. Les gouvernements, le secteur privé et la société civile devront former de nouvelles coalitions pour que la durabilité ne soit pas un vain mot. Sans une transformation éthique de la consommation et de la production, les ressources de la planète finiront par s'épuiser. Sans réforme ni consensus sur cette réforme, les perspectives de gestion de l'environnement seront restreintes. Si le mouvement vers la durabilité en reste à des contributions symboliques et à des politiques inefficaces, les problèmes causés par la pénurie et la répartition inéquitable des ressources domineront l'administration publique et la politique internationale au détriment d'un bon gouvernement.

Rôle du secteur privé

Dans l'établissement de comportements économiques écologiquement durables, le secteur privé joue un rôle primordial, qui commence par celui du commerce dans le développement. Ainsi, la politique canadienne a beaucoup évolué depuis l'époque de l'internationalisme à la Pearson dans les années 1950 et 1960 et privilégie aujourd'hui les relations commerciales et économiques par opposition à l'aide au développement. D'après certains, une difficulté foncière de la politique canadienne en matière de développement est l'incompatibilité entre la promotion du commerce et la durabilité écologique. Dans les accords bilatéraux, les considérations d'ordre écologique s'effacent largement devant les mesures de promotion des exportations.

Après les négociations de l'Uruguay Round du GATT, les délégués devraient discuter de commerce international sous l'angle de moyens de sauvegarde écologique permettant de trouver des façons économiquement viables pour les pays en développement de fabriquer des produits respectueux de l'environnement. On devra intégrer des normes environnementales aux accords commerciaux et, dans un tel débat, on devrait également aborder les questions de transferts de technologie, de brevets et de droits de propriété privée tant pour les entreprises que pour les particuliers.

Au Mexique, on ignore encore quelle incidence aura l'ALENA sur l'environnement : quels en seront les effets sur la réforme agraire, les débouchés extérieurs du bois d'œuvre et, par conséquent, sur la conservation des forêts humides? Une excellente loi régit les questions écologiques, mais son application demeure un problème, l'appareil judiciaire et la fonction publique étant

habituellement peu sensibilisés à tout ce qui est intérêt public en matière d'environnement. Les pourparlers de libre-échange ont mieux conscientisé les gens aux questions environnementales en sol mexicain. Il reste à voir si les appareils judiciaire et administratif prendront les mesures voulues.

Le Canada s'est fait l'ardent défenseur de l'environnement pendant les négociations de l'ALENA. Des comités consultatifs publics ont vu le jour, et on a proposé qu'un organe consultatif scientifique examine ces questions. Dans l'adoption de mesures de sauvegarde de l'environnement, le Canada et le Mexique auraient avantage à étudier les questions d'intérêt commun.

À la conférence de la SID, des représentants du secteur privé ont pris part aux discussions sur l'environnement. Ils ont décrit des mesures prises par les entreprises pour assurer la durabilité. Un homme d'affaires a dit que le développement humain et le développement économique doivent continuer, parce que la pauvreté représente une entrave de premier ordre à la protection du milieu. Le développement doit aller de pair avec la conservation de l'environnement. Des accords commerciaux régionaux comme l'ALENA sont source d'une conscientisation écologique au Mexique et le long de la frontière mexico-américaine. L'attention accordée aux questions écologiques a accéléré le rythme du changement. Le gouvernement mexicain peut maintenant évaluer le coût de la dépollution et de la prévention de la pollution. Il l'a trouvé relativement abordable et a découvert les effets bienfaisants qui l'accompagnent.

Ajoutons que l'analyse de l'équation commerce-environnement fournit des bases à la solution des problèmes. Ainsi, quand il s'est préparé à faire face à la concurrence de l'étranger, le Mexique a dû remplacer de l'outillage industriel désuet et, ce faisant, s'attaquer à certains problèmes de pollution. Les gains commerciaux pourraient devenir la principale source de financement des mesures antipollution. Les acheteurs sont peut-être capables de consommer des produits respectueux de l'environnement en faisant des choix judicieux lors de l'achat de produits.

Si on vise à l'efficacité tant économique qu'écologique, l'entreprise doit être persuadée que la durabilité est aussi rentable qu'écologiquement bienfaisante. Les contaminants sont des déchets et les déchets sont des matières premières non exploitées. Northern Telecom a modifié ses procédés de fabrication pour éviter de consommer un million de livres de chlorofluorocarbures (CFC) qui favorisent l'amincissement de la couche d'ozone. Les transferts de technologie sont importants à la communication du «savoir-faire» dans tout le réseau Nord-Sud.

La question des subventions agricoles doit être étudiée. En allouant d'énormes sommes aux subventions, les pays abaissent la valeur de leurs denrées agricoles.

L'incidence sur l'exploitation des terres est négative. Ainsi, au Canada, les subventions sont fondées sur la superficie cultivée. Elles sont une incitation à mettre en culture des terres marginales hors de toute durabilité. On détruit par une telle transformation des zones humides ou des habitats fauniques de valeur. Dans les négociations commerciales, on prête trop peu d'attention aux préoccupations des pays en développement sur ce plan. Les tracteurs qui sillonnent les Champs-Élysées pour qu'on continue à protéger l'agriculture captent beaucoup plus l'attention internationale que les soucis des agriculteurs des pays en développement.

Précisons toutefois que le GATT et l'ALENA reconnaissent le problème de l'environnement et du commerce international. À l'ALENA, on exprime l'intention d'écarter les subventions agricoles. Dans l'Accord général (GATT), on établit des objectifs de réduction de ces subventions. Si les États-Unis et la CEE devaient diminuer celles-ci de moitié, des fonds accrus d'environ 50 milliards pourraient passer du secteur agricole au monde en développement.

D'où vient l'incitation à une «intendance» écologique dans le secteur privé et où mène cette tendance? La consommation qui a caractérisé les années 1980 nous paraît maintenant peu souhaitable dans le contexte des années 1990 et, dans une certaine mesure, nous éprouvons des remords collectifs. On se doit de réexaminer les valeurs des entreprises, exercice qui s'est amorcé au Canada pendant la décennie 1980 avec les tables rondes sur l'environnement et l'économie. Ces discussions réunissaient divers groupes : peuples autochtones, agriculteurs, représentants du secteur privé et écologistes. Elles portaient sur des principes clés : protection des droits des générations à venir, utilisation des «intérêts» et non pas du «principal» dans l'exploitation des terres, comptabilisation intégrale des coûts (prise en compte des coûts environnementaux), etc. Des collectivités ont organisé leurs propres tables rondes où il a été question de problèmes locaux (dans le prolongement des travaux des comités nationaux).

On peut faire valoir l'argument que le développement durable est profitable à l'entreprise. Il y a des entreprises qui ont tenté d'intégrer les préceptes de la durabilité à leur gestion. Un travailleur de la compagnie Quaker Oats a lancé un programme de recyclage qui a fait faire des économies de 1 million de dollars à cette entreprise en 3 ans. Celle-ci a découvert que des fournisseurs et des acheteurs nouveaux en venaient à s'intéresser à ses produits parce qu'elle était perçue comme étant respectueuse de l'environnement. Il y a un lien établi entre «proaction» écologique et développement durable en ce qui concerne la compétitivité. Les consommateurs se mettront un jour à exiger et à acheter des produits écologiquement durables, tout comme le feront les entreprises partout dans le monde.

Une éducation plus poussée s'impose en vue de modifier les habitudes de consommation, car il existe un lien entre la consommation et la protection de l'environnement, comme en témoigne l'écotourisme, par exemple. Dans l'entreprise, les mesures incitatives d'ordre financier changeront les comportements. Dans la lutte à la pollution, l'offre d'avantages fiscaux ou d'emprunts à long terme pour encourager la dépollution sont habituellement appréciés par le secteur privé. Il convient aussi d'encourager une concurrence écologisante. Dans les efforts d'assainissement, le secteur privé devra examiner le cycle de production du début à la fin.

On peut en outre modifier les méthodes comptables et y incorporer des critères d'ordre écologique. L'Institut canadien des comptables agréés est en train de mettre au point un plan de comptabilisation intégrale des coûts qui sera soumis aux tables rondes nationales. Si les gouvernements progressent lentement dans ce secteur, les chercheurs du secteur privé ont pour leur part entrepris de définir de tels instruments, bien qu'ils soient conscients de la difficulté que présentera leur utilisation.

L'attention prêtée à la question de durabilité écologique se caractérise généralement par une évolution en quatre étapes : éveil de l'intérêt de la population en général, des ONG et des gouvernements; programmes d'éducation destinés à amener une conscientisation et une évolution des comportements; information par interaction sur les changements apportés; modifications du système de valeurs mis en évidence dans les modes de vie et les politiques et créent à la fin une demande de produits durables.

Tous les stades de ce processus se trouvent facilités par des intervenants clés de la collectivité, qu'il s'agisse de groupes religieux, d'universités ou d'adeptes dans le secteur privé. Une stratégie possible est celle de l'entreprise chef de file, c'est-à-dire de l'entreprise qui adopte des politiques écologiques précises et que d'autres entreprises imitent par la suite. Les consommateurs peuvent exercer une influence par leurs participations financières (capital-actions, régimes de retraite, etc.) et aussi par des campagnes médiatiques comme celle qui a porté sur les emballages des magasins McDonald. Un jour, les vérifications environnementales pourraient être aussi importantes que les rapports financiers annuels des entreprises.

Enfin, là où de grandes entreprises se divisent de plus en plus en petites unités, un problème risque de se poser si les petites entreprises ainsi créées n'ont pas les moyens d'adopter des stratégies écologiques. Une solution est un régime de «mentorat» où de grandes sociétés aux politiques bien établies aideraient d'autres entreprises à se doter de politiques de durabilité écologique.

Il est probable qu'un nouveau débat s'engagera sur les limites de la croissance et deux conditions garantiront qu'il ne devienne acrimonieux, à savoir l'utilisation de données scientifiques complètes et une reconnaissance du lien entre la démographie et la consommation. Au bout du compte, et l'État et le marché ont un rôle à jouer dans la promotion de la durabilité. La tenue de tables rondes nationales, la participation des consommateurs et les initiatives des entreprises aident à améliorer la gestion écologique. L'incidence des politiques commerciales et du protectionnisme sur l'environnement doit faire l'objet d'études plus poussées et une attention toute particulière doit être accordée aux problèmes du Sud. Le Canada a un rôle à jouer dans le développement institutionnel tant à l'intérieur du pays que dans le monde en développement. Les normes devraient être établies à la condition seule de disposer de données scientifiques sûres. Les calendriers d'application peuvent aussi prévoir des délais différents pour le Nord et le Sud. Si tous les intéressés font preuve de souplesse, les ressources finies de la planète pourront faire l'objet d'une gestion durable et équitable.

Paradoxes du gouvernement

La réglementation du marché, le débat sur les limites de la croissance, la reconnaissance de l'importance de l'équité, l'affirmation d'un avenir possible pour l'aide au développement, voilà autant d'éléments d'un nouveau cadre de coopération Nord-Sud, mais avec la confusion qui a marqué l'activité de gouvernement depuis la fin de la guerre froide, rien ne peut être accompli si on ne réexamine d'abord le rôle de l'État et de la société civile dans le développement. La supposition que l'après-guerre froide reposerait sur des principes universellement reconnus de coopération internationale a rapidement fait place à une désillusion devant l'ampleur des problèmes d'édification d'un nouvel ordre mondial.

Si Francis Fukuyama (1989) devait prédire en tout optimisme que, comme rien ne s'opposait plus sur le plan conceptuel à la société libérale et démocratique, l'«histoire» était parvenue à son terme, on constate néanmoins que cette «histoire» est toujours en marche, et ce, à un rythme presque effréné. Et les vainqueurs et les vaincus paraissent intimidés par les défis du monde de l'après-guerre froide. L'euphorie provoquée dans la société occidentale (les critiques ont parlé de «triomphalisme») par la chute du mur de Berlin en 1989 cédait le pas 4 ans après à des inquiétudes au sujet de l'efficacité des régimes actuels de gouvernement de la société tant nationale qu'internationale.

Dans le Nord, la plus longue récession depuis la grande crise et des niveaux inégaux de chômage à la suite d'une reprise sans création d'emplois ont suscité un débat sur le marché en tant que facteur d'efficacité économique et de justice sociale. Dans les pays en développement et en Europe orientale, les États qui se sont récemment démocratisés semblent incapables d'apaiser les troubles ethniques et religieux qui agitent leur population même dans un cadre démocratique. La Yougoslavie et la Somalie ont démontré que l'État-nation si laborieusement édifié après des décennies de colonialisme reste fragile et exposé à des phénomènes d'implosion.

Le changement est rapide et souvent divergent. Mondialisation et balkanisation ont lieu simultanément. Les sciences et la technologie sont de puissantes forces centripètes dans le monde d'aujourd'hui. Elles ont favorisé l'essor de la société transnationale grâce à la technologie des communications. L'économie

internationale est devenue hautement intégrée. Les marchés financiers mondiaux se sont unifiés et des ententes économiques régionales rassemblent des pays dans divers cadres de coopération. On assiste en même temps à une intense revitalisation des nationalismes dans le monde du fait des particularismes ethniques, religieux ou tribaux engendrant des forces centrifuges dans les pays et les régions. Parallèlement, des questions mondiales comme celles de la protection de l'environnement, de la lutte à la pauvreté et de la recherche de la paix sont devenues des visées communes de l'humanité, même si le règlement en est fréquemment entravé par des nationalismes réfractaires et des malentendus internationaux.

Le caractère transnational et des économies et des problèmes de sécurité semble nous indiquer que le moment est venu de réexaminer l'idée d'un gouvernement mondial et la résolution de problèmes à l'échelle internationale. Dans l'impasse de la guerre froide, les institutions chargées de promouvoir un gouvernement mondial ont été paralysées dans leurs efforts et une société internationale n'a jamais vu le jour. Les pays n'ont pas encore établi un ensemble de principes, de politiques, de conventions et de systèmes universellement reconnus susceptibles de s'appliquer au gouvernement de la communauté internationale. Ils continuent à départager les avantages des droits individuels et des droits collectifs, du droit à la consommation et du devoir de retenue des consommateurs. On s'entend mal sur les sources de l'autorité, qu'elles soient politiques ou traditionnelles, et les vues divergent en matière de développement économique.

Une telle diversité est tout à fait légitime, mais on se doit de toute urgence de trouver un terrain d'entente. L'occasion de réaménager rationnellement le régime international peut s'évanouir après quelques années et les imperfections du système international pourraient un jour amener des solutions peu appropriées aux questions mondiales. La chance de créer un meilleur ordre planétaire ne durera pas toujours.

En quoi consiste la tâche qui nous attend? On doit évaluer en tout réalisme les coûts cachés pour les générations actuelles et futures de la période dominée par la guerre froide. Depuis 40 ans, la quête de puissance a mené à la plus grande accumulation d'engins perfectionnés de destruction massive qu'ait connue l'humanité dans son histoire, et ce, à un prix énorme pour la planète. Les efforts de reconstruction seront sans doute beaucoup plus longs que ce qu'on prévoyait en 1989 et devraient ressembler à ceux qu'impose un conflit mondial ordinaire. On ne relèvera pas aisément les défis de réédification des sociétés et de leur milieu après les 40 ans de détérioration de la première guerre idéologique mondiale de l'histoire de l'homme.

Dans les pays en développement et en Europe orientale, la lutte d'influence entre le communisme et le capitalisme s'est manifestée par l'appui prêté à des régimes qui ont pu adhérer à leurs théories de la gestion de l'économie, mais non pas nécessairement aux principes d'un gouvernement démocratique. C'est pourquoi beaucoup de groupes ont intérêt au départ à gêner le plein épanouissement d'un gouvernement démocratique et une foule d'autres ne sont pas conscients de leurs droits. La décolonisation des anciens empires s'est opérée pendant la guerre froide et, par conséquent, l'édification nationale a été étouffée dans certains pays ou empêchée par des luttes prolongées menées par «puissance interposée» dans d'autres. La décolonisation de l'Europe centrale et orientale débute à peine. La lente apparition de la démocratie dans tout le monde en développement représente un phénomène récent largement entravé par l'héritage de la guerre froide et dont le succès exigera une importante aide internationale.

Un autre ensemble de facteurs vient compliquer les tâches de reconstruction. Comme nous l'avons indiqué plus haut dans ce rapport, la course à la survie n'a jamais été aussi intense et prépondérante qu'elle ne l'est aujourd'hui. L'environnement a subi des transformations suivies de répercussions sur toute la planète. Le produit international brut a quadruplé depuis 1950. Les pressions qui s'exercent sur les ressources n'ont jamais été aussi grandes. La population mondiale s'établit actuellement à 5,6 milliards et, d'après des estimations prudentes, elle devrait atteindre les 10 milliards d'ici l'an 2050. Les niveaux de consommation demeurent largement déformés en faveur des pays industrialisés.

Malgré la tendance de nombreux pays à s'aligner sur l'un ou l'autre bloc, ni le capitalisme ni le communisme n'est caractéristique du monde en développement. On y trouve autant de sociétés de marché que de sociétés animées de principes d'égalitarisme absolu, mais l'intégration des pays en développement à l'économie et à la société internationales constitue un phénomène historiquement récent dont les résultats restent inégaux. Si de nombreux États-nations tentent de rétablir une légitimité et une économie unifiée sur leur territoire, la notion d'État-nation est peut-être déjà en désuétude, les États-nations étant peut-être trop petits et trop nombreux pour des décisions d'ordre planétaire et trop grossiers pour la gestion de problèmes locaux (Graham 1993).

Et pourtant, le processus de création de nations et de développement soutenu d'économies de marché se poursuivra, car toute autre solution détruirait le cadre d'un régime international fondé sur la coopération entre États-nations et causerait d'interminables problèmes, qu'il s'agisse de retracer les frontières ou de se ruer sur le pouvoir et l'abondance à l'image du XIX^e siècle. Si on abandonnait le schéma national, le bouleversement social que connaissent la Yougoslavie et la Somalie pourrait se reproduire partout ailleurs dans le monde. Toutefois, dans les années 1990, le défi que doit relever l'homme d'État est celui de la gestion du passage à

une ère planétaire qui préservera l'unité de l'État-nation, tout en acceptant d'autres échelons internationaux communs d'autorité et d'organisation nécessaires à la résolution des problèmes du monde (Graham 1993).

Les gouvernements du monde entier sont l'objet d'examen rigoureux tandis qu'ils font face à ces défis et d'autres encore. Il n'est guère étonnant que les solutions tardent à se présenter. Les pays tant de l'Est que du Sud doivent rétablir la légitimité du gouvernement et reconstruire leur économie pour soutenir la concurrence sur le marché mondial et subvenir aux besoins de leur population. Précisons cependant que les hypothèses que ces régions ont tenues pour acquises dans leur reconstruction sont de plus en plus remises en question.

Les populations du Tiers-Monde et de l'Europe orientale comprennent d'instinct ce que sont les fondements d'un bon gouvernement et ont longtemps désiré de tels fondements, car les effets délétères d'un mauvais gouvernement se manifestent trop nettement dans les conflits ethniques et tribaux, le fondamentalisme religieux, le populisme dogmatique et le terrorisme. On éprouve le pressant besoin de redonner à ces populations une confiance dans leur propre société. Qui plus est, la plupart des citoyens accepteront la nécessité d'une réforme des institutions internationales si cette révision peut garantir leur efficacité dans la gestion de la paix et de la sécurité et dans le système économique international. La promotion de la société civile à l'échelle tant nationale qu'internationale peut constituer un remède au chaos provoqué par un mauvais gouvernement. Partout dans le monde, le gouvernement a toujours été un processus «de haut en bas». De plus en plus, on ressent le besoin d'associer les gouvernés au processus de gouvernement — participation des gens à la gestion de leur société — au double échelon national et international.

Les changements institutionnels devraient faciliter la prise de décisions politique afin de permettre au pluralisme d'exister dans l'État-nation et sur le plan international, favorisant par là les libertés individuelles et l'ordre social. Le régime démocratique a jusqu'ici fait preuve d'une grande ténacité en ce qui concerne l'incitation à une participation populaire aux tâches de gouvernement. L'établissement de ce système tend néanmoins à être considéré comme une fin en soi plutôt qu'un moyen. Le cadre démocratique est un milieu d'«habilitation» où la diversité peut s'épanouir et par lequel la population d'une nation devrait pouvoir frayer ses propres voies de développement en tenant compte de ses particularités culturelles et religieuses. Dans la promotion de la démocratie, on doit reconnaître la légitimité de la diversité tant économique que politique et trouver des façons de ménager une représentation de tous les secteurs sociaux dans les tâches de gouvernement.

Le rôle des ONG dans le gouvernement national et international est maintenant primordial. Ces organisations — associations locales, syndicats ou mouvements populaires — expriment le besoin qu'éprouvent les gens d'être maîtres de leur propre destinée et sont donc un reflet de la société civile. En ce qui a trait à l'environnement et à la lutte à la pauvreté, qui exigent une concertation à l'échelon local et international, ce rôle est souvent essentiel. Bien qu'elles doivent se garder de se transformer en «élites morales», les ONG en activité témoignent habituellement d'une participation des gens au développement de leur société et représentent souvent une solution de rechange aux mouvements non démocratiques évoqués plus haut. Toutefois, le recours aux ONG à titre consultatif par les organismes nationaux et internationaux n'implique pas que le problème de la responsabilité des gouvernements et des organismes internationaux se trouve de ce fait résolu.

Aucun débat contemporain sur le phénomène du gouvernement ne saurait être complet sans un examen de la fonction d'habilitation des sciences et de la technologie, et plus particulièrement de la technologie de l'information, ce qui est en fait le dernier grand paradoxe du XX^e siècle. L'évolution technologique a refaçoné l'économie mondiale et, avec elle, la société internationale. Ni la portée ni le rythme de cette évolution ne s'atténueront dans un proche avenir, et nombre d'hypothèses et de processus institutionnels établis seront remis en question. Les sciences et la technologie sont de puissantes forces centripètes dans le monde d'aujourd'hui. Elles ont eu pour effet de diffuser largement l'information, de créer les communications de masse, de rapprocher les frontières et d'intégrer internationalement les marchés financiers. L'ère de l'information recèle à la fois des promesses et des problèmes : avec la technologie de l'information, les gens peuvent exiger plus aisément des comptes des gouvernements, mais la technologie elle-même peut compromettre la vie privée des individus. Si l'accès à la technologie se généralise, des attentes universelles pourraient naître en matière de gouvernement, mais s'il demeure restreint, des pays — ou des citoyens — pourraient être marginalisés dans le système international. Si le contenu des télécommunications est trop limité culturellement, les cultures non représentées en souffriront, mais ajoutons que les télécommunications ont aussi la capacité de propager des normes universellement acceptables dans le monde.

Avons-nous atteint les limites de la gouvernabilité? Les sociétés et les personnes se précipiteront-elles sur la richesse et la rentabilité sans tenir compte des limites de la planète ni des besoins de toutes ses populations? Les institutions responsables du gouvernement international ont besoin d'un appui et d'une progression renouvelés, et il leur faut aussi associer à leurs décisions les intervenants qui règlent l'état de l'économie et de la société, à savoir le secteur privé, la population et les gouvernements. Si on entend éviter le désastre quotidien que connaît le cinquième de la population mondiale et prévenir une

catastrophe écologique, on devra repenser le gouvernement national et international dans des tribunes bien représentatives, et ce, par les soins des responsables de l'élaboration des politiques, de la réforme des institutions et des régimes juridiques (selon les besoins) et de la gestion des problèmes internationaux.

Tant au Nord qu'au Sud, l'instauration d'une démocratie véritablement participative est un processus lent. Dans bien des pays, cette démocratie n'existe pas, dans d'autres elle fonctionne mal. On éprouve le pressant besoin de démocratiser le système international pour que soient authentiquement représentés les désirs et les besoins des populations du globe dans tout gouvernement international. Il faudra savoir allier le pragmatisme et l'utopie, l'idéalisme et le sens des solutions pratiques. Dans les prochaines sections de ce rapport, nous y allons de premières suggestions d'amélioration du gouvernement international et national et d'«habilitation» de ce gouvernement par la technologie de l'information. Nous examinerons en outre les possibilités qui s'offrent de prévenir l'échec d'un tel gouvernement dans la prévention des conflits et le maintien de la paix.

Gouvernement international

Après la Seconde Guerre mondiale, on a créé le système onusien afin de promouvoir un gouvernement mondial en mettant tout particulièrement l'accent sur la paix et la sécurité, le développement et les droits de la personne. Comme pour d'autres instruments de gouvernement mondial, son efficacité a souffert d'une impasse persistante dans les relations Est-Ouest. Comment peut-on réviser ce régime de manière à améliorer la coopération multilatérale? On ne peut douter que le système doive être plus amplement et efficacement utilisé.

L'Organisation des Nations Unies est une institution de première importance qui appelle de profondes réformes. À la conférence de la SID, le débat n'a pu couvrir tous les aspects de cette refonte de l'ONU. Les recommandations ne livrent pas nécessairement des méthodes de transformation du régime, mais rendent plutôt compte de la diversité des points de vue sur l'avenir de l'ONU.

Par les institutions de Bretton Woods (institutions financières internationales comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international), on visait, du moins au départ, à assurer la gestion de l'économie mondiale, et notamment du système financier international, ainsi qu'à aider les divers pays dans leurs tâches de reconstruction et de développement économiques. Ces institutions font également l'objet d'un examen public. Les questions restées sans solution intéressent l'incidence des programmes d'adaptation et des emprunts imposés par les politiques d'adaptation sur la souveraineté des pays en cause. On craint en outre que, dans leur direction, les institutions financières internationales obéissent généralement aux vues d'une poignée de pays puissants, et non pas à celles de la majorité. Trois questions dominent le débat, celles de la démocratisation et de la rationalisation des systèmes, de la décentralisation des responsabilités et du financement.

La charte onusienne repose sur deux idées parfois divergentes, soit les droits des États membres et les droits des personnes. Dans l'activité de l'ONU, les premiers priment et les seconds se sont incarnés dans des instruments comme la Déclaration des droits de l'homme. Dans le document *Agenda pour la paix* (1992), le secrétaire général des Nations Unies, Boutros Boutros-Ghali, admettait que l'ère

de la souveraineté absolue et exclusive était révolue et que sa théorie n'avait jamais correspondu à la réalité. Les Nations Unies fourniront la structure d'un gouvernement international reposant sur un consensus des États-nations, mais elles commencent à peine à veiller à ce que les populations du globe jouissent d'une représentation suffisante et légitime dans les tribunes internationales.

L'ONU est une petite organisation ayant de vastes responsabilités. En 1992, son budget de base était de 5,2 milliards de dollars, moins que le budget de fonctionnement des services des incendies et de police de la ville de New York. Ce budget est maintenant exploité au maximum et le programme d'activité des Nations Unies s'est considérablement étendu avec l'adhésion d'un grand nombre de nouveaux pays. Ajoutons que les ponctions sur son budget de maintien de la paix se sont également accrues à cause d'une abondance de nouveaux conflits. En même temps, on a dû s'interroger sur l'efficacité de l'actuelle structure de l'ONU tant dans la promotion d'un gouvernement mondial amélioré que dans la réalisation de ses programmes. À l'approche du 50^e anniversaire de l'ONU, son organisation et sa mission sont l'objet d'examen.

Le système onusien se compose d'institutions comme les organismes spécialisés, les commissions régionales, les banques régionales de développement et les institutions financières internationales (IFI), qui fournissent les mécanismes de base de ce gouvernement. Dans l'impasse de la guerre froide, la structure de gouvernement est restée en place, mais une société internationale s'articulant dans l'unité autour d'un ensemble de normes et de principes n'a pas vu le jour. Dans la confusion qui règne depuis 1989, toute une gamme de questions demeurées sans solution depuis 40 ans est soudain réapparue au programme international.

On doit réexaminer les rapports entre États. La notion de communauté internationale unifiée par opposition à une collectivité d'États distincts, exige des trésors d'imagination. On aura le défi de trouver des moyens de susciter un processus plus équitable de dialogue et de prise de décision parmi les États en ouvrant le système à un examen démocratique de la part des populations du globe sans que le rendement ni l'exécution des programmes s'en trouvent compromis. Une possibilité est que les États établissent une autorité commune pour certaines questions au niveau international, tout en veillant à ce que la responsabilité à l'égard des autres questions revienne à la plus petite unité politique appropriée, ce que l'on appelle le principe de la subsidiarité (Graham 1993). Une telle coopération serait bien plus facile si les gouvernements et les organismes régionaux parvenaient plus régulièrement à intégrer les conventions onusiennes aux politiques nationales.

Jusqu'à présent, le droit international s'est créé à la faveur de négociations entre les pouvoirs exécutifs des gouvernements nationaux, c'est-à-dire par la passation

de traités entre États. Il n'y a pas de représentation directe des populations à l'ONU, de même qu'aucune assemblée législative internationale. Les parlements nationaux débattent rarement les questions relevant de l'ONU et la représentation onusienne se limite à des mandataires non élus, d'ordinaire des diplomates qui suivent les consignes de leur ministère des Affaires étrangères. Des associations internationales de parlementaires comme l'Union interparlementaire (UIP) à Genève ne sont pas liées à l'ONU et n'exercent aucune influence sur les décisions qui se prennent. La représentation des parlementaires dans les tribunes multilatérales reste également un phénomène exceptionnel. Ainsi, les critiques parlementaires en politique étrangère assistent rarement aux séances de l'Assemblée générale.

Si la charte onusienne reconnaît expressément les droits de la personne, la représentation dans cette organisation repose entièrement sur la notion que les gouvernements (quelque démocratiques ou répressifs qu'ils soient) sont là pour représenter l'État et sa population. Peut-on s'attendre à ce qu'une telle culture de diplomatie-sécurité, qui privilégie les mécanismes et les aspects politiques du système, réponde aux exigences de réaménagement de l'ordre mondial? Dans la plupart des pays, les résolutions et les conventions onusiennes sont considérées simplement comme un aspect des affaires étrangères. Leur intégration aux politiques nationales est le plus souvent facultative et fréquemment négligée. Les ONG qui ont si bien su se faire entendre à la CNUED se voient au mieux accorder un «statut consultatif» à l'ONU. Les ONG «non accréditées» (ce sont souvent les plus petites ou les moins occidentalisées) ont de la difficulté à avoir accès au système. Des groupements comme les nombreux organismes autochtones qui ne se considèrent pas comme des ONG éprouvent les mêmes difficultés.

Il existe un appareil judiciaire international, mais la Cour internationale de justice (CIJ) est sérieusement sous-utilisée. En 47 ans d'existence, elle n'a rendu que 56 jugements et 20 décisions consultatives (Graham 1993). Seuls 54 des 184 États ont accepté la clause de juridiction obligatoire et, par conséquent, la plupart des pays traduits devant ce tribunal ont toute liberté de se conformer ou non à ses arrêts. Dans ces circonstances, les moyens d'assurer l'exécution des jugements sont presque inexistantes. On décourage ainsi tout recours à ce même tribunal par des groupes qui seraient victimes, par exemple, d'une répression injuste de l'État, car les réparations revêtent un caractère facultatif. C'est pourquoi le Conseil de sécurité a occasionnellement repris à son compte des questions juridiques qu'il aurait mieux fait de laisser à la compétence de la CIJ (Graham 1993).

Le pouvoir exécutif international se compose des secrétariats internationaux, qui coordonnent les politiques établies par l'Assemblée générale, les trois conseils (Conseil économique et social, Conseil de tutelle et Conseil de sécurité), leurs organes auxiliaires et les organismes spécialisés internationaux. Des observateurs

ont remarqué que ces organes ont tendance à fonctionner isolément, d'où le double emploi dans les programmes, l'inefficacité et la confusion. Les déclarations à la CNUED et dans l'*Agenda pour la paix* font voir la nécessité de repenser le dispositif.

L'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) est l'organisme plénier du système. Elle a pouvoir et compétence pour discuter et promouvoir des politiques, mais les autres organismes et les institutions de Bretton Woods fonctionnent en réalité indépendamment de l'Assemblée. On remarque, par conséquent, des chevauchements dans l'administration et de l'incohérence dans les politiques à l'échelle du système, d'où une perte d'importance pour cette instance.

L'Assemblée demeure la seule tribune où tous les États-nations soient représentés et sa composition pourrait même s'élargir dans l'avenir. Si on entend rationaliser et coordonner, elle devra assumer une plus grande autorité dans l'établissement de politiques à l'échelle du système. Elle doit aussi se démocratiser dans son champ d'activité et ses fonctions et admettre en son sein non seulement des diplomates qui représentent (et protègent) leurs pays respectifs, mais aussi des organismes et des responsables qui peuvent modifier les politiques et les programmes de leur pays. Une façon d'y parvenir est de créer une assemblée parallèle de parlementaires internationaux, qui assureront une interaction dynamique avec l'Assemblée. Si les gouvernements nationaux prenaient plus au sérieux les travaux de cette dernière, les conditions qu'imposent les institutions de Bretton Woods aux pays en développement (en ce qui concerne l'environnement, la condition féminine, la réduction des dépenses militaires, etc.) n'auraient peut-être pas la même ampleur.

On pourrait relever de bien des façons l'efficacité du système onusien. Le secrétariat général n'a que des liens ténus avec la direction des autres organismes (et notamment des organismes spécialisés) malgré, en principe, son rang supérieur au sein du système onusien. Le renforcement du secrétariat général est nécessaire si on veut qu'il applique les directives de l'Assemblée générale et uniformise le système. On pourrait également mieux mettre en valeur la nature stratégique de ce secrétariat. À l'heure actuelle, il en a plein les bras avec les questions de maintien de la paix en Yougoslavie et en Somalie, peut-être au détriment de l'examen des questions à plus long terme de durabilité et de gouvernement.

On doit mieux diriger dans l'ensemble les organismes spécialisés et les autres organes, dont beaucoup sont nés de besoins précis, pour réduire au minimum le double emploi et l'inefficacité. On doit les rendre plus comptables envers le secrétariat général et, de ce fait, envers l'Assemblée. Les organismes spécialisés sont potentiellement des centres d'excellence de grande valeur en ce qui concerne l'interdépendance Nord-Sud et peuvent servir non seulement d'organes de

coordination des projets, mais aussi de sources permanentes de conseils dans la gestion du système. Ils devraient s'ouvrir davantage aux idées, opinions et propositions de la société civile internationale avec ses parlementaires, ses groupements de gens d'affaires, ses syndicats, ses universitaires, ses ONG et ses mouvements populaires. Il existe un précédent pour une telle interaction à l'Organisation internationale du travail, qui réunit des associations patronales, des associations ouvrières et syndicats et des gouvernements dans une stricte égalité.

Le système onusien commence à peine à reconnaître le principe de la sécurité de l'humanité. Au Sommet de 1995 pour la sécurité sociale, l'ONU pourrait élaborer un énoncé de principes sous forme de charte d'objectifs sociaux et économiques. Un Conseil économique et social (ECOSOC) réaménagé pourrait diriger l'application des principes d'une telle charte et jouer également un rôle dans la prévention des crises et la planification de la sécurité économique. Le PNUD pourrait devenir un programme de développement en règle et plus efficace où le *Rapport mondial sur le développement humain* servirait d'aiguillon à l'adoption de politiques dans tout le système.

Pour rationaliser les activités du système onusien, la création d'un conseil du développement international pourrait aider à constituer une tribune de haut rang pour l'orientation générale des activités opérationnelles à l'ONU. On pourrait en même temps établir un ensemble d'organes directeurs plus petits pour les organismes spécialisés en l'appuyant sur un régime de représentation. Ce nouveau dispositif pourrait examiner les activités opérationnelles des Nations Unies et assurer une consultation plus permanente que celle que permet le régime actuel de longues assemblées annuelles des divers organismes. Toutefois, de tels organes ne devraient pas participer aux activités quotidiennes. Il importe de surcroît de ne pas surcharger l'ONU de tâches susceptibles d'être confiées à d'autres, et notamment à des organismes régionaux dotés d'un vaste mandat à l'échelon régional.

Les IFI devraient être plus comptables envers le système onusien, plutôt que de laisser celui-ci faire du secourisme à cause des politiques qu'elles appliquent. Il faut une équipe de gestion générale, semblable à la Commission européenne, pour définir les modalités de collaboration entre les systèmes. Le lien consultatif qui unit déjà le système de Bretton Woods au système onusien pourrait être affermi, et l'on pourrait prévoir une interaction régulière des dirigeants des organismes et du secrétaire général et une harmonisation des programmes d'activité et des politiques des deux systèmes. Les Nations Unies et les institutions de Bretton Woods pourraient ensemble absorber le rôle que le Groupe des Sept s'est dans une certaine mesure approprié avec une efficacité restreinte. Sur le plan multilatéral, elles pourraient étudier les déséquilibres de l'économie internationale et proposer des mesures correctives aux gouvernements et aux organismes internationaux.

On ne parviendra à la stabilité des cours internationaux du change qu'avec une souveraineté centrale amplifiée par le biais de mécanismes régionaux et du FMI (Graham 1993). Ce dernier devrait se charger de surveiller les cours du change, tâche qu'accomplit actuellement le G-7, et les deux institutions de Bretton Woods devraient commencer à s'attacher à la question du fiscalisme correctif (fiscalisation de l'exploitation de biens planétaires communs comme l'espace et les océans) et des politiques monétaires (création d'un lien entre les droits de tirage spéciaux et le développement, etc.).

Si la bureaucratie onusienne doit se transformer en une fonction publique internationale présentant un caractère véritablement professionnel, il faudra mieux assurer le financement de l'appareil onusien. Aujourd'hui, le gros de ce financement est volontaire et à court terme, d'où des incertitudes considérables dans le système. Tout comme les fonctions publiques nationales reçoivent un «mandat» d'une certaine durée des gouvernements, l'ONU doit se voir garantir par ces mêmes gouvernements que ses activités quotidiennes ne seront pas affectées par des crises financières à court terme. En combinant trois sources — droits généraux d'adhésion, contributions négociées des pays riches et contributions volontaires — on ménagerait des bases financières plus solides à ses activités. Les paiements devraient être trimestriels et non pas annuels et des intérêts exigés sur les arriérés de règlement. La liste des pays pris en défaut de paiement pourrait être publiée chaque année.

Disons enfin que le Conseil de sécurité est le seul organe onusien jouissant de vastes pouvoirs de sauvegarde de la paix et de la sécurité dans le monde et que sa représentation devrait maintenant être revue. On s'accorde presque unanimement à dire que sa structure est anachronique. Elle est en effet fondée sur une représentation des nations victorieuses de la Seconde Guerre mondiale et de nouvelles puissances économiques comme le Japon et l'Allemagne s'en trouvent exclues alors qu'en font partie des pays dont l'influence mondiale est en constant recul depuis 40 ans. Une représentation par région est peut-être réalisable à présent. Les pays peuvent choisir d'étudier la façon d'assurer cette représentation ou encore attendre que le Siège de la Communauté européenne soit en place pour créer une telle représentation régionale.

Il faudrait plus de cohérence dans les décisions du Conseil de sécurité pour que celui-ci ne donne pas l'impression d'être au service des intérêts économiques et de la sécurité d'une poignée de pays. Les décisions se prennent souvent avec une information insuffisante. Surtout en ce qui concerne les opérations de maintien de la paix, le Conseil doit améliorer son dispositif pour contrôler le déroulement des opérations sur le terrain, travailler de plus près avec les autorités civiles et militaires et obtenir une rétroaction des gens qui bénéficient des interventions. On doit mieux coordonner les aspects politiques et sécuritaires des politiques adoptées pendant les opérations internationales de secours humanitaire.

Le Conseil de sécurité devrait s'attaquer aux «questions réelles de sécurité» du XX^e siècle et se donner des tâches précises au lieu de simplement réagir aux situations. Il devrait axer ses intérêts sur l'environnement, la gestion des océans et des fonds océaniques, la migration et la criminalité internationale. Dans ce contexte, il pourrait disposer de meilleures capacités de préalerte, peut-être avec le concours du Conseil économique et social, et être mieux en mesure d'entreprendre les activités de réconciliation et de reconstruction après les conflits.

On pourrait aussi accorder un meilleur soutien aux ONG et aux OIG (organisations intergouvernementales), particulièrement dans l'aide humanitaire. On doit renforcer le Département des affaires humanitaires en lui confiant la charge de coordonner les activités humanitaires de tous les organismes onusiens sous les auspices du secrétariat général.

On a aujourd'hui l'occasion de redéfinir le rôle des Nations Unies, mais les pays doivent intervenir comme membres des Nations Unies et non pas comme clients du système. Les conventions et résolutions onusiennes devraient être beaucoup plus que les programmes d'activité des organismes d'exécution de l'ONU. Les pays ont tous intérêt à ce que les Nations Unies fonctionnent avec l'efficacité et l'efficience voulues et doivent donc appuyer les efforts d'examen et de réforme de leurs structures et de leurs procédures. Des problèmes internationaux comme ceux des migrants et des réfugiés, du trafic d'armes et de narcotiques, de la prévention du SIDA, du terrorisme, de la dégradation de l'environnement, de la croissance démographique et de l'équité sociale sont autant de nouvelles raisons d'instaurer un régime de coopération pour le développement et de gestion multilatérale reposant sur les droits et les devoirs des membres. La sécurité de la planète et de l'humanité pourrait en dépendre.

Développement de la société civile et amélioration de la représentation

Jamais le gouvernement ne fut l'objet d'aussi vives critiques que maintenant. Pendant les années 1980, beaucoup de gouvernements ont pris en charge tout ce qui est gestion de l'ordre collectif et ont favorisé l'efficacité économique au détriment de la justice sociale. Partout dans le monde, des gens insatisfaits des régimes en place se demandent si les gouvernements sont véritablement ce qu'on peut trouver de mieux comme mode d'organisation socio-politique. Peu convaincus de ce fait, ils se sont mis à la recherche de structures compensatrices, qui étaient soit des organismes de la société civile susceptibles d'améliorer le gouvernement, soit des mouvements en rupture fondés sur des particularismes ethniques, religieux ou populistes.

Souvent dans une période de transformation, un puissant leadership devient une panacée aux troubles sociaux. Parfois (à Singapour, par exemple), une autocratie bienveillante a travaillé avec un solide système de gouvernement — une bureaucratie efficace et une société civile mobilisée — au développement du pays. Toutefois, céder tant de pouvoirs à une ou plusieurs personnes donne lieu fréquemment à des résultats néfastes (dictatures belliqueuses et dogmatismes idéologiques) plutôt qu'à un véritable développement. On a l'occasion de trouver d'autres façons de relever le défi des sociétés en transformation, surtout en donnant partout aux gens le pouvoir de jouer un plus grand rôle dans la détermination de leur avenir.

Malgré toutes ses imperfections, la démocratie est encore aujourd'hui le seul régime qui facilite une telle participation. Et pourtant, tout comme les droits de la personne, l'institution démocratique est devenue suspecte parce qu'on l'a manipulée pendant la guerre froide. On a assimilé la démocratie à une politique étrangère à la Reagan, et des organismes du Nord et des gouvernements du Sud n'ont pas voulu prêter la main à une promotion aussi agressive des principes démocratiques. Aujourd'hui, ceux-ci sont devenus un aspect primordial des politiques d'aide au Canada et ailleurs. Quand l'ACDI cherche des explications aux programmes d'aide canadiens, la démocratie est parmi les premiers facteurs invoqués.

La démocratisation est un processus à long terme, mais elle est devenue l'objectif de nombre de nouveaux gouvernements dans le Tiers-Monde et en Europe orientale. Dans les pays où la population est habituée à voir le pouvoir entre les mains d'un groupe ou d'une coterie, la nécessité d'instaurer la démocratie est particulièrement impérieuse, mais la démocratie peut se réaliser dans sa forme ou dans son fond. Dans les contextes où on se borne à remplacer tous les 4 ans des oligarchies occidentalisées en opposition au lieu de favoriser l'essor de sociétés associées à la détermination de leur propre avenir, elle n'est pas un moyen efficace de gouvernement. Là où les gens votent pour le parti qui peut assurer le bien-être d'un groupe ou d'une race en particulier au lieu du bien général, la démocratie a avorté.

Dans nombre de pays en développement, les gouvernements ont beaucoup de changements à apporter. Il est difficile de modifier rapidement les legs et les habitudes du passé sans révolution. Il faut une volte-face dans la conception du rôle de l'État. Il n'y a pas que le fait de redonner au secteur privé et au marché toute la responsabilité de la production, les gouvernements doivent aussi réexaminer leur rôle. Ils doivent reconnaître que les sociétés exigeront, dans tout choix qu'ils feront, qu'ils tiennent compte des avis et des valeurs de la population par la démocratie et la transparence, la décentralisation et la participation, l'application de la loi et l'obligation de rendre compte.

Partout où la démocratisation se heurte à des difficultés, les gouvernements devraient tout mettre en œuvre pour convaincre le grand public de son utilité, entre autres en favorisant l'information médiatique, les élections tenues à intervalles réguliers, la transparence des politiques et la responsabilité des élus. On devrait prodiguer tous les encouragements voulus au développement de la société civile et consentir des efforts particuliers pour amener à la concertation des groupements et des mouvements qui se voient comme marginalisés dans la société et son gouvernement. Les gouvernements doivent admettre qu'il s'opère une aliénation ou un partage du pouvoir selon ce que désirent les gens.

Le Nord, y compris le Canada, a une contribution primordiale à apporter sur ce plan. Si des pays se dotent d'un régime démocratique, on doit les appuyer dans l'organisation d'élections libres et dans les tâches de bon gouvernement. On doit également s'efforcer davantage de reconnaître et d'accepter la légitimité de la diversité, d'encourager les formes indigènes de démocratie et, si possible, de les intégrer aux systèmes nationaux de gouvernement.

Chaque pays a la prérogative de créer ses propres institutions, des lois et des normes aptes à promouvoir une société démocratique. Sans ajouter au coût global de la démocratie, on devrait trouver des façons de renforcer les parlements et de faire valoir les droits et devoirs des partis d'opposition. Ceux-ci doivent avoir accès

à l'information et aux ressources qui leur permettront d'étudier les questions, et aussi aux conventions et aux idées qui émanent de la société internationale. Les parlementaires doivent être capables d'agir en tant que groupe distinct des gouvernements et devraient jouir d'une bonne représentation au niveau international. En même temps, on doit les aider à mettre en place des mécanismes qui les mettront véritablement à l'écoute de leurs commettants.

Un des préalables de la démocratie est l'assurance d'élections régulières, libres et impartiales. À l'heure actuelle, ce sont les premières élections d'un pays qui reçoivent le plus d'attention tandis que ce sont les suivantes, les deuxièmes ou les troisièmes, qui ancrent vraiment la démocratie. Il pourrait être prioritaire d'établir des mécanismes nationaux efficaces de surveillance de la régularité et de l'impartialité des élections. Le coût des élections doit être étudié pour prévenir tout problème d'insolvabilité. On pourrait inciter les experts juridiques et les parlementaires à mener un débat régional et international sur les politiques électorales. Il peut être bon d'arrêter des règles de pratique électorale et de comportement parlementaire là où des restrictions de financement et des tendances oligarchiques viennent compliquer l'adoption de pratiques électorales. Des recherches plus poussées sur la démocratie, sur son interaction avec la religion et les sociétés traditionnelles et sur la participation populaire au processus démocratique s'imposent. Il y aurait peut-être lieu de créer une commission internationale d'instituts électoraux pour mener une telle recherche.

La démocratie n'est pas viable sans l'appui d'une société civile solide. Dans les études consacrées au gouvernement régional en Italie, on a constaté que les sociétés qui se distinguaient par leur cohésion et leur sécurité reposaient sur des formes beaucoup plus communes de participation que sur la création de richesse, la politique partisane, les interventions de l'État ou les différences idéologiques. Là où la tradition de l'engagement civique était vivace — comme en témoignent la participation populaire aux élections, l'achalandage de la presse, l'importance de la clientèle des associations religieuses, des bibliothèques, des clubs de soccer, des chorales, des clubs philanthropiques, etc. — les sociétés étaient capables de susciter des liens de confiance entre les gens. Le souci qu'ont les gens de leur société se manifeste mieux dans une organisation horizontale que dans une organisation verticale.

Dans le monde en développement, on relève de nombreux exemples d'une telle participation. On peut penser à la cohésion religieuse des sociétés islamiques (où les réseaux de soutien communautaire offrent un énorme potentiel de développement), des groupements d'entraide ou des systèmes bancaires. Dans nombre de pays en développement, on considère que les traditions créatrices d'un esprit collectif sont plus importantes que tout ce qui est individualité agissante. On devrait scruter les politiques de développement pour s'assurer qu'elles ne minent pas les valeurs de base des sociétés ni, par conséquent, la cohésion sociale.

La politique économique des pays en développement doit demeurer sous le regard démocratique de la nation. Dans beaucoup de pays en développement, cette politique est très peu du ressort des parlements à cause des programmes d'adaptation structurelle. L'adaptation tend à donner la responsabilité des politiques économiques aux banquiers du système international et aux gouvernements sans égard particulier pour les processus démocratiques nationaux.

Pour une démocratie féconde, on ne peut entièrement laisser la gestion de l'économie entre les mains d'organismes extérieurs. Le débat dans le Nord au sujet de l'incidence des opérations financières internationales sur la planification économique a également sa place dans le Sud. L'adaptation en particulier est une tentative de créer un genre d'économie de marché, bien que beaucoup d'autres possibilités internationales et nationales s'offrent aux pays du Sud. Le pluralisme économique fait partie intégrante de la réalisation de la diversité politique.

Pour être efficaces au Sud et à l'Est, les régimes démocratiques doivent pouvoir reconnaître et assimiler la diversité dans les sociétés qu'ils servent. Les organismes internationaux ont un double rôle dans la promotion du gouvernement national : ils doivent d'abord aider à établir un cadre de gouvernement démocratique suffisamment souple pour accueillir la diversité et le pluralisme; ils doivent ensuite veiller à ce que les politiques en matière d'économie et de développement appuient au lieu de détruire les formes indigènes de société civile ou qu'elles favorisent l'éclosion d'une société civile là où elle est présentement absente. Dans la communauté internationale, et plus particulièrement aux Nations Unies, il importe autant de savoir qui «parle pour le Sud» que de connaître les messages qui sont livrés. Les gouvernements dépourvus de toute légitimité nationale devraient avoir peu de crédit dans le système international.

Information et démocratie

La révolution qui s'opère dans la technologie de l'information fera-t-elle de nouvelles catégories de gagnants et de perdants dans et parmi les pays? Les optimistes invoquent l'accessibilité qui caractérise cette technologie et les sceptiques s'attachent aux indications suivant lesquelles de nombreux pays du monde en développement seraient des laissés-pour-compte dans l'évolution technologique. Les deux camps s'entendent pour affirmer la nécessité d'une intensification des efforts en vue de ménager un large accès à des technologies interactives et faciles d'utilisation dans les pays en développement.

Les sciences et la technologie révolutionnent le gouvernement comme elles ont révolutionné le marché. On est bien loin de discerner véritablement l'incidence que peut avoir le nouvel âge de l'information sur le monde en développement. La technologie de l'information pourra-t-elle «habiliter» la société civile? Dans le Nord comme dans certains pays du Sud, elle a radicalement transformé le milieu de travail ainsi que le lien entre le capital et le travail, entre l'entreprise et l'État-nation. Elle a favorisé la «transnationalisation» des relations entre les peuples et de l'organisation de la production.

La nouvelle technologie accroît les capacités de l'esprit humain, transforme le milieu de travail et l'organisation de la production. Dans les entreprises, la richesse, que l'on assimilait auparavant aux biens produits, est maintenant une question de savoir et de ressources humaines. Tous les 4 ou 5 ans, l'importance numérique du savoir mondial double. À ce rythme, les connaissances d'aujourd'hui représenteront 1 % du savoir des gens en l'an 2050.

Le personnel qualifié est essentiel en milieu de travail, mais on se demande si la technologie n'en vient pas à remplacer les gens. À l'heure actuelle, on dispose d'un parc mondial d'environ 100 millions d'ordinateurs individuels. En 1992, la communication transatlantique de données par télécopie a dépassé en quantité la communication vocale. Une franche proportion de 90 % des usagers actuels de l'informatique ne connaissaient rien aux ordinateurs en 1980. Ces 7 dernières années au Canada seulement, les industries de savoir ont créé presque les trois quarts du million d'emplois qui ont vu le jour. Pendant ce temps, le nombre d'emplois manufacturiers traditionnels diminuait de près de 200 000.

Les marchés financiers internationaux constituent en réalité un marché unique aujourd'hui. De plus en plus, les cours internationaux des devises restent largement indépendants des échanges internationaux. Le phénomène de la gestion des marchés par une poignée de gens est à présent possible. L'an dernier, une seule personne a pu agir sur le cours du mark allemand dans le Système monétaire européen.

La révolution de l'information a des aspects positifs sur le plan du gouvernement. Le coût de cette technologie baisse, ce qui la rend accessible à un nombre croissant de gens et favorise de ce fait le développement de la société civile. Dans le monde industrialisé, la plupart des enfants ont accès à l'ordinateur à l'école dès l'âge de 5 ans. Par le passé, la perception du marché dans les entreprises déterminait l'information qui parvenait aux consommateurs. Aujourd'hui, avec les technologies interactives, les gens peuvent communiquer leurs besoins d'information et réagir aux renseignements reçus. Les entreprises peuvent s'enrichir avec ces produits technologiques, mais l'accès des gens à la technologie concourt peut-être à leur affranchissement par le savoir.

La technologie n'est pas nécessairement un organe objectif de communication de l'information. Dans l'histoire, les quatre importants syndicats de presse ont tiré avantage de l'utilisation des câbles océaniques, qui coûtait trop cher aux petits journaux. C'est ainsi que l'information livrée sur les questions internationales s'est trouvée longtemps dominée par des entreprises françaises, britanniques et américaines. Il pouvait en coûter jusqu'à 14 000 \$ par mois pour utiliser les câbles océaniques, mais aujourd'hui un exploitant indépendant peut créer une presse locale et, pour aussi peu que 100 \$ par mois, se servir de la technologie des satellites et de l'informatique.

Certains pays en développement profitent de la révolution de l'information. Des entreprises comme la société IBM font élaborer une partie de leurs logiciels dans des pays comme l'Inde où ils peuvent compter sur de bas salaires et une main-d'œuvre instruite.

Là où on y a accès, on a fait de nombreux usages hautement créateurs de la technologie de l'information dans le Sud, particulièrement pour la promotion d'un bon gouvernement. Citons à titre d'exemple le cas aujourd'hui célèbre de l'opposition d'une jeune classe moyenne armée de téléphones cellulaires à la tentative d'instauration d'un régime militaire par les autorités thaïlandaises, l'utilisation de cassettes pour la diffusion des messages de l'ayatollah Khomeyni en Iran et le recours à la technologie par des groupements féminins en Asie qui voulaient avoir accès à la bourse et exploiter les possibilités de placement.

Précisons toutefois que la technologie moderne n'est pas aussi immédiatement disponible dans le monde en développement et que beaucoup de pays accusent un retard dans la révolution de l'information. Il existe bel et bien des réseaux d'information Sud-Sud, mais dans le Sud 6 % des entreprises sont informatisées comparativement à 96 % dans le Nord. Même si on dispose d'ordinateurs, l'informatisation ne s'étend pas à l'organisation du bureau ou des affaires. C'est pourquoi les gens d'affaires de bien des pays du Sud continuent à prendre leurs décisions à l'aide de renseignements tout à fait fragmentaires. Nombreux sont les pays où il est difficile d'extraire électroniquement les données des réseaux d'information et où l'information est communiquée à la clientèle par porteur à cause des insuffisances des services postaux.

Dans les écoles, l'utilisation de l'informatique par les enfants représente environ 1 % de ce même usage dans le monde industrialisé. Si on considère les nouveaux systèmes de gestion et les nouveaux modes de participation à l'économie mondiale que permet la technologie, les différences d'instruction et de compétence entre le Nord et le Sud dans les générations à venir pourraient être énormes.

Le Sud est aussi défavorisé parce que le gros de la nouvelle croissance industrielle a lieu dans le domaine de la technologie de l'information. Entre autres pays en développement, l'Inde, le Costa Rica et le Mexique ont tenté d'intégrer l'informatique à l'école et de créer des capacités de production de logiciels, mais on ne voit pas encore la technologie de l'information comme un instrument de gestion. La recherche-développement, qui d'ordinaire exige de vastes infrastructures nationales, risque de se cantonner largement dans le Nord, le Sud se contentant à cet égard de reproduire ce qui se fait dans le Nord.

On doit améliorer l'accès des pays en développement à la technologie de l'information. Dans le Sud, on devrait multiplier les programmes de promotion de l'apprentissage et de l'alphabétisation. À l'heure actuelle, les organismes de développement consacrent très peu d'argent à la technologie des communications. Les projets que l'on scrute pour leur incidence sur les femmes et l'environnement font rarement l'objet d'un examen sous l'angle des questions de communication. L'accès à des technologies appropriées représente également un problème. Le gros du matériel est conçu pour des conditions ambiantes stables ou stériles. La plupart des ordinateurs fonctionnent mal quand la température s'élève à 40 °C ou que l'alimentation en électricité s'interrompt de jour en jour. En réalité, certaines technologies conçues dans le Sud pourraient sans doute mieux résister à des conditions ambiantes difficiles, mais le Sud doit créer des systèmes de commercialisation de tels produits.

Si la démocratie n'est possible que lorsque toute la population a un accès égal à l'information et sait comment l'exploiter, cette même information ne contribuera

à l'affranchissement de la population que si celle-ci a un système de valeurs et des capacités intellectuelles pour en profiter. Dans bien des pays du Sud, il faudra une révolution sociale dans l'éducation et la lutte à la pauvreté avant que l'accès à la technologie de l'information ne commence à donner des résultats. Précisons toutefois que cet accès favorisera considérablement l'éducation et donc la participation une fois que les systèmes d'alphabétisation et de formation seront en place.

La technologie a beau être bon marché, l'information qu'elle transmet peut ne pas être peu coûteuse, culturellement sensible ni utile. Ainsi, une grande partie des données quantifiables sur l'Afrique sont tout simplement fausses. Souvent, les instituts de recherche ont accès à des bases de données, mais ne peuvent en tirer des enregistrements à cause des coûts prohibitifs. La promotion sauvage d'une culture «transnationale» (culture occidentale à l'européenne pendant ce siècle-ci et culture probablement asiatique au prochain siècle) par satellite et par radio pourrait tout au plus susciter des attentes impossibles chez les gens. Un problème pourrait éventuellement se poser par suite de la création de cartels de l'information qui, s'ils ne sont pas assujettis à des lois en matière de propriété intellectuelle, pourraient chercher à majorer les frais d'accès en contrôlant la circulation de l'information. L'information et la communication peuvent changer la nature de la société mondiale, mais dans nombre de pays du Sud on devra élargir l'accès à la technologie à tous les niveaux avant que ses avantages ne se fassent sentir.

Comment peut-on financer tout cela? Les montants alloués aux dépenses militaires diminuent actuellement dans le monde industrialisé et doivent être comprimés dans le monde en développement. Avec une fraction de ces dépenses, on pourrait assurer des programmes d'éducation pour le Sud et un meilleur accès à la technologie. Dans le Nord, si le «dividende de la paix» ne va pas à une baisse de l'endettement, une partie pourrait servir à la mondialisation de la technologie de l'information, processus qui pourrait donner naissance à des entreprises qui remplaceraient celles des industries de la défense. À défaut de promouvoir la technologie de l'information dans le Sud, on pourrait voir surgir de nouvelles catégories de gagnants et de perdants dans la société mondiale et créer, au sein des pays, de nouvelles distinctions entre ceux qui peuvent exercer une influence sur le gouvernement et ceux qui en sont tout à fait exclus.

Prévention des conflits et maintien et développement de la paix

À la session de 1993 de l'Assemblée générale des Nations Unies, maintes questions furent soulevées au sujet du maintien de la paix. Le Nord a reculé devant la possibilité d'intervenir dans une trentaine de conflits qui risquaient de s'éterniser dans le monde. Le Sud s'est plaint de ce que trop de ressources étaient détournées des activités de développement à celles de sécurité. Les Nations Unies ont exclu la possibilité d'entreprendre de nouvelles opérations de maintien de la paix à cause du manque de fonds. Et pourtant, à la suite de l'intervention somalienne, la communauté internationale a reconnu que, là où règnent la famine, la souffrance humaine généralisée et le mépris des droits de la personne, la notion de souveraineté doit faire place à la notion de droit à l'intervention humanitaire.

Malgré les difficultés de financement des opérations de maintien de la paix, on s'entend moins sur la nécessité d'une aide internationale à la prévention des conflits (par un contrôle du trafic international des armes, par exemple), sur des formes d'intervention non militaires et sur le lien qui unit le développement et la sécurité.

Définitions

Prévention des conflits : tentative de règlement des différends dans ou entre les États pour rendre inutiles les interventions militaires.

Rétablissement de la paix : activité diplomatique destinée à trouver une issue pacifique à des conflits après qu'ils ont éclaté.

Maintien de la paix : activité consistant habituellement en une interposition de soldats de la paix de l'ONU entre les belligérants avec l'assentiment des responsables sur le terrain; aujourd'hui, les tâches de maintien de la paix englobent la préparation et la surveillance des élections.

Développement de la paix : activité visant à rendre la paix durable après son rétablissement et la mise en œuvre de mécanismes de maintien de la paix; il peut

s'agir de tâches de développement économique, de mise en valeur active des institutions démocratiques et de protection à plus long terme des droits de la personne.

Insécurité et sous-développement

Le lien entre la guerre et la famine est incontestable. Ces dernières années, toutes les grandes famines ont eu lieu en zone de combat. En Afrique seulement, la Somalie et l'Éthiopie sont les derniers pays à avoir connu un tel bouleversement. On pourrait également mentionner l'Angola, le Mozambique, le Soudan et le Libéria. Les conflits armés détruisent les sociétés et leurs moyens de production. Le coût de la guerre alourdit grandement l'endettement de bien des pays en développement. Le quart de toute la dette du Tiers-Monde est imputable à l'acquisition d'armes.

Le lien entre le commerce des armes et la guerre est également évident. En Somalie, les seigneurs de la guerre n'ont pu livrer bataille que parce qu'ils avaient été armés par le précédent gouvernement américain, l'ex-URSS et la Libye. Les armes parviennent aux zones de combat par des voies tant anciennes que nouvelles. Ainsi, au Soudan, le gouvernement iranien s'emploie à armer les autorités islamiques dans leur lutte contre le Sud chrétien.

La guerre est une catastrophe humaine à grande échelle, dont 18 millions de réfugiés et 20 millions de déplacés rendent un tragique témoignage. Nul besoin d'une guerre pour que le commerce des armes vienne saper le développement. Dans les pays où les militaires sont en selle ou dangereusement proches des sphères du pouvoir, son incidence sur l'administration civile se traduit souvent par des dépenses injustifiées. Ainsi, le Ghana a consacré des millions de dollars à l'achat de missiles antichars, alors qu'aucun de ses voisins n'a de tanks. On doit toujours peser, d'une part, le droit d'assurer sa défense, et une juste estimation de la nature de toute «menace» à la sécurité nationale et la nécessité de se développer économiquement, d'autre part. De nouvelles recherches devraient permettre d'établir l'importance des dépenses militaires nécessaires à la sécurité des pays du Tiers-Monde.

Les dépenses militaires ont commencé à diminuer dans le monde, mais ce recul est insuffisant. L'an dernier, elles ont fléchi de 250 milliards dans l'ensemble, mais le «dividende de la paix» est loin de s'être matérialisé. En Afrique subsaharienne et en Asie, les budgets militaires sont toujours en hausse. L'an dernier, le monde en développement a dépensé quelque 150 milliards en armes. Même un gel des dépenses militaires actuelles du Tiers-Monde devrait dégager assez de fonds pour que l'on puisse réaliser des programmes permettant de combler les besoins humains essentiels.

Le commerce des armes va à l'encontre d'un bon gouvernement et d'un règlement des conflits. Dans le cas du Moyen-Orient, en dépit de l'accord israélo-palestinien et depuis l'invasion du Koweït par l'Iraq, les commandes d'armes des gouvernements se sont chiffrées par 35 à 45 milliards contre 6,8 milliards avant 1990. Malgré des tentatives de prévenir une accélération de la course aux armements en Asie, les États-Unis renversaient récemment une politique vieille de 13 ans qui interdisait toute augmentation importante de l'appareil militaire de Taïwan en vendant 150 F-16 à ce pays.

Il faut une collaboration entre les grands fournisseurs d'armes pour limiter les ventes et les fournitures d'armes. Les membres permanents du Conseil de sécurité sont responsables de 85 % du commerce des armes conventionnelles. Le Conseil n'a pu dégager un consensus sur le contrôle d'un tel commerce. La CEE pourrait aussi rechercher une concertation semblable. Avec la création d'un marché unique, les fabricants de biens d'usage mixte militaro-civil seront capables d'exporter par les pays et les points d'accès de leur choix. Les armes continueront à relever des lois nationales, mais l'unification des marchés facilitera aux entreprises présentes dans plusieurs États de la CEE les exportations par le canal de filiales dans des pays plus ouverts aux exportations. Une politique commune de la CEE reposant sur une harmonisation des mesures de contrôle régirait plus de 20 % du commerce mondial des armes et créerait un important précédent pour d'autres groupes régionaux.

Une politique des armes mondiale cohérente et fondée sur de sains principes est essentielle. À l'heure actuelle, les gouvernements ne semblent pas savoir au juste à quoi ils veulent en arriver avec leurs exportations d'armes et comment les divers objectifs (promotion de la stabilité régionale, influence exercée sur les États étrangers, stimulation des exportations et création d'emplois) s'imbriquent. Une ligne de conduite internationale en matière d'exportation d'armes pourrait servir de base à l'harmonisation des politiques et des lois. On pourrait ainsi mettre fin à la fourniture d'armes à des belligérants, décréter un embargo contre les pays qui refusent de négocier, et «couper les vivres» aux pays qui menacent leur propre population ou celle de leurs voisins ou qui nuisent à leur développement économique par des dépenses militaires injustifiées. On pourrait également opposer un tel embargo aux pays qui soutiennent le terrorisme international.

Le FMI a récemment commencé à examiner l'importance des dépenses militaires dans ses évaluations de pays. L'inventaire onusien des exportations d'armes représente aussi un pas dans la bonne direction, mais pour limiter les ventes, on doit veiller davantage à trouver une nouvelle vocation aux industries de la défense dans les pays fournisseurs. Il est tout aussi essentiel de réduire la demande en prenant des mesures propres à renforcer la confiance là où des conflits nationalistes, ethniques ou religieux risquent d'éclater.

Les gouvernements du Nord devraient envisager de fermer des bases militaires, de transformer l'aide militaire en aide économique, de mettre fin aux présentes livraisons d'armes qui se chiffrent par plus de 35 milliards par an, d'éliminer toute subvention aux exportateurs d'armes et de recycler les travailleurs des industries en cause au profit des industries civiles. De plus, les Nations Unies pourraient jouer un meilleur rôle dans la sécurité collective pour que les États se sentent moins menacés, susciter plus de garanties internationales en matière de sécurité et promouvoir les investissements dans des mécanismes régionaux de «sécurisation» et de règlement des conflits.

Prévention des conflits

Le débat sur le maintien et le développement de la paix s'est grandement infléchi depuis 1989. Mis à part les événements en Corée et au Congo, il y a encore 5 ans les 40 ans d'opérations multilatérales des Nations Unies pouvaient être considérés comme une période d'interventions classiques de maintien de la paix où on interpose des forces entre des belligérants à la suite d'un accord de cessez-le-feu et où on poste des observateurs en vue de la surveillance de l'exécution d'une entente. Depuis 5 ans toutefois, ces opérations se sont révélées beaucoup plus ambitieuses. Aux activités habituelles de maintien de la paix, se sont ajoutées des activités allant des secours humanitaires aux interventions à grande échelle destinées à assurer le respect d'ententes conclues. Elles ont embrassé tout l'éventail des activités militaires et des non-militaires y ont été associés.

Les opérations se sont élargies en raison d'une instabilité polymorphe dans beaucoup de pays qui appelait des mesures de maintien de la paix. La plupart des conflits intérieurs sont imputables à divers facteurs : héritage du colonialisme, lacunes de gouvernement et incapacité des élites du Tiers-Monde, et dans une certaine mesure de la communauté internationale, à bien relever les défis politiques, économiques et sociaux de cette nouvelle ère. Avec la fin de la guerre froide et la prolifération de nouveaux problèmes comme celui de la dégradation de l'environnement, de tels conflits pourraient continuer à éclater dans l'avenir prévisible en Europe orientale et en Afrique australe.

L'édification nationale est une tâche incomplète dans bien des régions du monde en développement et s'amorce à peine dans certaines régions d'Europe centrale ou orientale. Parmi les défis qui y sont liés, on compte l'affirmation de l'identité nationale, l'établissement des frontières, les choix de langue et la revitalisation des marchés locaux. Dans le monde en développement, les 20 ou 30 ans qui se sont écoulés depuis la fin de l'ère coloniale n'ont pas suffi à résorber les dettes laissées par le colonialisme. En Europe orientale, le processus s'engage à peine.

On ne tient toutefois pas encore la sécurité pour un aspect légitime du développement, peut-être parce qu'on en a une conception étriquée. Comme le développement politique, on la voit comme extérieure au processus de développement, mais depuis 40 ans des pays ont lourdement investi dans leur développement économique pour ensuite voir leurs politiques en matière de sécurité miner automatiquement ce développement. Les relations entre ces questions n'ont pas fait l'objet de mûres réflexions et, tout compte fait, ce qui en a souffert, c'est le développement lui-même.

Comment alors lier celui-ci aux questions de prévention et de gestion des conflits qu'affronte la communauté internationale? Les stratégies de développement et même de maintien de la paix n'auront aucun succès si on ne tient pas compte des causes profondes d'un conflit dès le début d'une intervention. Des mesures d'intervention et de gestion de conflits s'imposeront si on laisse les dissensions locales dégénérer en affrontements armés faute d'avoir su faire œuvre de prévention.

Depuis toujours, la communauté internationale se révèle impuissante face aux crises locales. On n'avait pas pensé qu'une intervention de l'extérieur pouvait constituer une solution à des conflits intérieurs. Le plus souvent, on avait négligé les possibilités de médiation et de règlement des crises qui étaient là au départ. Ce n'est que lorsqu'un différend prenait de l'ampleur et touchait des populations entières que l'on improvisait des mesures hâtives et mettait sur pied des opérations d'urgence.

On doit maîtriser les conflits avant qu'ils ne se déchaînent, que leurs effets sur les innocentes victimes deviennent insupportables et que le précaire équilibre entre le développement national et régional et la stabilité ne soit compromis. Il est illusoire de cultiver des programmes d'aide au développement dans le cadre d'une stratégie qui néglige ou sous-estime l'incidence d'un conflit sur le processus de développement.

La prévention des conflits est du ressort des Nations Unies. La charte onusienne énonce les obligations internationales des États membres, et notamment

d'assurer, par des moyens pacifiques et dans le respect des principes de justice et de droit international, le règlement des conflits internationaux ou des *situations* pouvant mener à une violation de la paix, ainsi que de ménager une coopération internationale dans la solution des problèmes mondiaux d'ordre économique, social, culturel ou humanitaire et dans la promotion du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ni de religion.

La mention du terme «situation» dans certains articles de la charte et l'énoncé des pouvoirs d'application au chapitre 7 se prêtent à une interprétation plus large de la notion d'intervention. Les auteurs de la charte évoquent des situations susceptibles de mener à une violation de la paix. Il est difficile de penser qu'ils ne font pas référence à des situations intérieures pouvant avoir une incidence directe sur les relations internationales. Ils doivent avoir vu comment la situation intérieure de l'Autriche avait amené l'anschluss ou comment le rôle et le sort des minorités en Allemagne, en Tchécoslovaquie, en Pologne et en Hongrie avaient influé sur les politiques européennes et débouché sur la Seconde Guerre mondiale.

Le mot «situation» aux articles 1 et 34 montre bien que les auteurs de la charte s'intéressaient à la façon dont les Nations Unies pourraient examiner des problèmes intérieurs générateurs de conflits régionaux. En 1948, la communauté internationale a exprimé son appui au droit à l'aide humanitaire en adoptant la Déclaration universelle des droits de l'homme et, par la suite, les quatre conventions de Genève. Avec la convention des Nations Unies pour la prévention et la répression du crime du génocide et la convention relative au statut des réfugiés de 1951 avec leurs protocoles, ces actes font mieux comprendre le sens des interventions nécessaires suivant l'intention même des artisans de la charte. Plus que toute résolution du Conseil de sécurité, ce premier corps complet et persuasif de dispositions internationales institue pour les Nations Unies et les organismes régionaux le droit et le devoir de venir en aide à des populations en danger par des secours et une contribution active au règlement des conflits.

La communauté internationale a commencé à agir même là où le gouvernement du pays en cause refuse l'intervention humanitaire ou est incapable de l'autoriser. Pour jouir de crédibilité et avoir du succès, une opération doit reposer sur la concertation et doit être vue comme un geste normal, licite et moral de la part de la communauté internationale. Elle n'a pas à prendre la forme d'une intervention armée. L'intervention doit relever d'un programme de politique de prévention. Si, en définitive, les forces de sécurité s'avèrent nécessaires à la protection du personnel des opérations de secours et au contrôle de la cessation des hostilités et du maintien de la paix, des actions en ce sens s'imposent sans ingérence indue dans les affaires intérieures du pays. Le programme de politique de prévention devrait aussi exploiter pleinement les mécanismes régionaux, comme l'indique clairement la charte des Nations Unies (article 33).

Il n'existe aucune raison de remettre à plus tard la mise en place des capacités de «préalerte» que demande depuis un certain temps le secrétariat général. Les services du renseignement à prévoir pourraient être assurés par les États membres et le système onusien. Les dispositions de la Charte en matière de sécurité collective exigent aussi que l'on renforce les capacités de médiation et de

règlement des conflits. Avant de dépêcher des troupes dans un pays et une fois qu'une force d'intervention est sur le terrain, le Conseil de sécurité devrait tenir des séances de consultation régulières et prêter l'oreille aux conseils aussi bien de la population et des ONG que des agents de maintien de la paix.

L'avis de l'Assemblée générale est également souhaitable avant de prendre les décisions, surtout si on envisage un recours à la force. Ainsi toute suspicion au sujet de la légitimité d'une intervention serait écartée et il serait clairement établi que celle-ci ne porte pas juridiquement atteinte au principe de la souveraineté. Le débat à l'Assemblée générale retarderait peut-être les interventions, mais ne laisserait aucun doute quant à la volonté collective des membres de la communauté internationale de s'occuper sérieusement d'un conflit sans nuire aux principes fondamentaux du droit international. D'après la Charte, l'Assemblée elle-même pourrait recommander une opération de maintien de la paix et de la sécurité internationale à l'obtention du deux tiers des suffrages. De plus, un débat rendu public à l'Assemblée montrerait clairement que non seulement les gouvernements, mais aussi les organismes régionaux, les chefs spirituels et les institutions à vocation humanitaire se sentent le devoir moral de manifester leur intérêt à l'égard des épreuves et souffrances des peuples.

Les organismes régionaux devraient en outre acquérir une meilleure compréhension des mesures de prévention permettant de mettre fin à des conflits avant qu'ils ne prennent des proportions excessives. Les Nations Unies devraient disposer des ressources, du personnel et du système de préalerte nécessaires et les organismes régionaux devraient être bien outillés pour agir rapidement, examiner les causes profondes et immédiates d'un problème et essayer de résoudre celui-ci. Ainsi, au Congo, l'organisme régional, en l'occurrence l'Organisation de l'unité africaine, a décidé d'intervenir promptement pour prévenir la crise. En Somalie, des mesures de prévention auraient pu être prises. En 1988, tout le nord s'est rebellé, on a observé des violations des droits de la personne et, en 1991, tout gouvernement a disparu pour un an. Toutefois, les Nations Unies n'ont pas discuté du problème avant janvier 1992, et alors il a fallu 28 000 soldats pour régler le conflit et 1,5 milliard de dollars pour acheminer vers la population somalienne des vivres d'une valeur de moins de 100 millions de dollars.

Aux premiers stades d'une crise, les ressources sont requises en vue de la médiation, de la conciliation et, s'il y a lieu, d'une intervention de secours humanitaires ou de maintien de la paix au niveau régional d'abord. Si les résultats sont négligeables à cet échelon, la question devrait être renvoyée aux organes compétents des Nations Unies. Les éléments d'une crise sévère étant présents, la communauté internationale se doit d'agir rapidement. Les soucis que suscitent une intervention armée, le recours à l'appareil militaire, les dépenses et les risques en cause seraient moins «prohibitifs» si des politiques d'intervention humanitaire et

politique étaient en place et qu'on les appliquait au plus tôt, comme le prévoit l'article 33 de la Charte. Dans la mesure du possible, les dispositions prises ne devraient pas porter atteinte au principe de la souveraineté.

Vues canadiennes sur le maintien de la paix

Dans les pays qui participent aux opérations de maintien de la paix, on s'interroge de plus en plus sur la multiplicité des mandats et la confusion des rôles. Le Canada, qui depuis la création des Nations Unies a pris une part active aux opérations internationales de pacification, se livre actuellement à une révision de sa politique étrangère et examine notamment l'avenir de cette participation.

Le maintien de forces générales plutôt que spécialisées a permis au Canada de jouer un rôle actif dans les opérations onusiennes ces dernières années. Les Forces canadiennes ont apporté une aide humanitaire dans l'ex-Union soviétique, en Afrique et aux Antilles. Elles ont favorisé la réconciliation nationale et la promotion de la démocratie en Namibie, par exemple. Elles ont facilité le développement de la paix après le conflit qu'a connu le Salvador. Elles ont exécuté des missions classiques de maintien de la paix sur les hauteurs du Golan et à Chypre. Elles ont réagi à des atteintes à la paix, à la sécurité et aux règles de conduite reconnues internationalement, protégé la prestation de secours humanitaires en Bosnie, participé à la protection des réfugiés dans le nord de l'Iraq et effectué occasionnellement des opérations dans des cas d'agression entre États.

Les militaires préfèrent recevoir des ordres clairs et jugent très important que l'on veuille à bien planifier les opérations, à bien établir et à bien faire comprendre les mandats et à rendre les consignes cohérentes une fois qu'une opération s'engage. Un aspect critique de toute opération est celui des attitudes. Les parties consentent-elles à une intervention ou un règlement leur est-il imposé? La réponse à cette question détermine la nature des forces envoyées. Une fois que le dispositif est en place, il est difficile, dangereux et parfois impossible de faire volte-face.

Dans la plupart des opérations de maintien de la paix, les militaires doivent manifester une impartialité à toute épreuve, quelque tentés qu'ils puissent être d'agir autrement. C'est pourquoi la clarté de l'objectif et la fermeté des volontés sont essentielles. Ces dernières années, le Canada a découvert que, si on n'y met pas un soin extrême, il est facile de déraiser.

Les forces militaires sont particulièrement utiles dans les opérations internationales. Elles savent comment procéder en milieu hostile. Elles déplacent rapidement de vastes quantités d'hommes et de matériel sur de grandes distances.

Elles savent comment organiser, nourrir, déplacer, commander, communiquer et réagir à des opérations internationales nouvelles et complexes. Elles coûtent cher cependant, aussi si quelque chose peut être fait par des civils, mieux vaut le leur confier. Il y a des tâches que devraient accomplir des non-militaires. Il convient mieux, par exemple, d'affecter des policiers à des tâches de police (tâches de maintien de la paix de la GRC) et des civils à des tâches de surveillance des élections. Le déploiement de forces militaires ne devrait être qu'un dernier recours.

Dans les opérations habituelles de maintien de la paix, on a déployé des forces militaires là où existait une autorité politique, parfois même plusieurs autorités, mais il y a toujours eu un cadre politique sur lequel les militaires pouvaient s'appuyer, qu'il s'agisse d'un accord de cessez-le-feu ou d'une autre entente. En revanche, les militaires interviennent souvent aujourd'hui dans un cadre où les structures politiques ont éclaté, où les États sont en tutelle et où il n'existe plus d'autorité politique identifiable. Pour sauvegarder la clarté de l'objectif et le caractère multilatéral des opérations, les Nations Unies doivent se doter d'une stratégie politique pour de telles situations en vue de faciliter aussi bien la gestion du processus de maintien de la paix que le rétablissement de l'autorité civile. La politique adoptée devrait mieux délimiter le rôle des militaires et mieux définir les attentes des organismes civils et les droits et devoirs des populations sous surveillance. Il sera de plus en plus nécessaire d'affecter des agences civiles avec des forces militaires pour s'attaquer à tous les aspects d'un problème sous une seule autorité. On doit beaucoup plus s'attacher aux aspects civils des opérations.

La stratégie du développement devra peut-être subir des modifications en vue de s'adapter aux temps nouveaux et tenir compte de défis différents. Ainsi, il existe une zone d'ombre entre le maintien ou la protection de la paix et l'aide au développement, si, par exemple, l'achat de matériel et d'uniformes militaires pour la police (comme au Cambodge) représente un facteur clé de raffermissement d'un processus de paix en évolution. Dans une stratégie de développement, on n'a jamais songé à l'achat d'uniformes de policiers comme faisant partie d'un programme d'aide, mais c'est parfois là un important volet d'un programme de développement de la paix.

Au Canada, sous l'ex-régime conservateur, le Comité permanent des affaires extérieures a recommandé que l'on crée un Conseil du développement et de la sécurité internationaux présidé par le premier ministre où on réunirait ces questions plutôt que de les examiner isolément. On voit tout l'intérêt de la complémentarité développement-sécurité quand on lie véritablement les deux questions, affecte des ressources et établit des programmes. C'est alors que la question se pose, à savoir, si on détourne des ressources des tâches de développement vers les tâches de maintien de la paix et si certaines activités devraient être confiées à des agences civiles ou militaires.

L'incidence du recours aux forces armées soulève de plus larges questions. Ainsi, l'usage de la force pour l'exécution des secours humanitaires change-t-il foncièrement les principes de l'aide humanitaire et, en particulier, le précepte de la neutralité et de l'impartialité absolues des interventions? Dans ce contexte, les mécanismes de prévention des conflits deviennent encore plus importants.

Quelles leçons peut-on tirer des opérations de maintien de la paix et quels seront les effets sur les politiques aussi bien de développement que de défense? Le rapport entre sécurité et développement apparaît clairement dans les causes profondes de l'instabilité. Il y a sûrement lieu de faire davantage, dans les aspects préventifs de l'effort international, pour régler les problèmes de sécurité, et en particulier pour encadrer le commerce des armes et décourager la vente d'armements hors des strictes nécessités de la sécurité nationale.

Comme dans le cas de l'économie internationale, la cohérence des politiques est essentielle. Par le passé, les pays en conflit (surtout si des facteurs géostratégiques entraient en jeu) ont reçu une aide considérable pour prolonger les conflits. On cite souvent le cas de l'Amérique centrale. Les pays doivent juger en tout réalisme de la nature des menaces qui pèsent sur leur sécurité extérieure afin d'assurer le bien-être de leur population. Qu'ils soient du Nord ou du Sud, on devrait les dissuader de trop dépenser en matériel militaire au détriment de leurs priorités de développement.

Dans le Nord, le niveau des dépenses militaires est dicté par les considérations de sécurité intérieure, le maintien de la paix étant une considération secondaire. Par ailleurs, l'APD est un de ces programmes en apparence «jetables» dont les appuis nationaux ont tendance à s'amenuiser en période de crise économique. Précisons toutefois que le développement est un investissement en sécurité et que les infimes crédits alloués actuellement à l'APD ne devraient pas être réduits en faveur des tâches de maintien de la paix. Il existe une compatibilité essentielle entre développement et bon gouvernement. Les deux sont nécessaires à la prévention des conflits et au développement de la paix. Désormais, les programmes de développement et les priorités de sécurité devront être assez souples pour tenir compte d'un lien nouveau entre les artisans de l'aide et les artisans du maintien de la paix pour les besoins du règlement des conflits et de la sécurité de l'humanité. Bien que l'on puisse insister davantage sur un bon gouvernement, tout indique que les conséquences d'une réduction de l'APD au profit d'une aide internationale au maintien de la paix pourrait créer un gain à court terme pouvant mener à des difficultés considérables à long terme.

Conclusions

Quels aspects des questions dont nous avons traité ici sont utiles à un examen de la politique étrangère du Canada? Un examen complet et public des problèmes de sécurité et des besoins de développement humain dans le monde entier s'impose. Tant au Nord qu'au Sud, le développement technologique et la restructuration économique concourent à la marginalisation d'un certain nombre de personnes dans la population active et les résultats en sont manifestement déstabilisateurs. Quelles que soient les nouvelles orientations qu'on se donne en matière de politique étrangère et de politique de développement, la question de l'équité, des valeurs et de l'intérêt humains devrait être au cœur du nouveau cadre établi. Le moment est venu d'avoir une vision dans les politiques et de veiller à ce que la déception de populations ne provoque de réactions peu souhaitables dans les pays et dans le système international.

L'aide au développement devrait être maintenue à ses niveaux actuels, mais rendue plus efficace par la cohérence des politiques dans la perspective générale des relations internationales. Il est temps que les politiques axées sur des intérêts idéologiques ou géopolitiques fassent place à des politiques qui sont plus de nature à accroître la sécurité de l'humanité.

Les menaces mondiales qui pèsent sur la sécurité — maladie, pauvreté, migration et dégradation de l'environnement — sont une raison de conserver un régime de faveur et de promouvoir la cohérence des politiques, mais la question plus générale de la survie de l'humanité exige un nouveau pacte international entre pays riches et pauvres au mieux des intérêts de tous. On doit reconnaître les limites de la croissance, mais sans refuser le droit à la croissance aux pays dont les populations ont de criants besoins. L'équité dans toutes les stratégies de développement doit être sauvegardée afin de s'assurer qu'une accumulation irrationnelle et inefficace de richesse ne pénalise un grand nombre de gens et ne nuise également à l'environnement. À vrai dire, l'équité est la clé de programmes de développement fructueux et devrait constituer un aspect prioritaire de la promotion d'une croissance durable. Le développement régi par les forces du marché constitue l'approche la plus efficace, mais l'investissement dans le développement social et l'application de nouvelles stratégies économiques doivent avoir lieu simultanément. Les gouvernements et la société civile ont le rôle précis et nécessaire de veiller et de participer au développement durable.

Avons-nous atteint les limites de la gouvernabilité? Peut-être n'est-il pas trop tard pour s'attaquer à la question des marchés financiers internationaux à cause de leur incidence profonde sur un développement rationnel et humain. Les groupes de consommateurs disposant d'une information appropriée sont une source de changement. Les entreprises ont aussi fait preuve de souplesse dans leur investissement dans les domaines du développement humain et de l'environnement et devraient également être encouragées. Les chefs de file du monde des affaires qui, tant au Nord qu'au Sud, sont déjà associés à l'examen des questions écologiques, doivent avoir une place de choix dans le débat consacré à ces enjeux.

Il n'y a pas de puissance plus grande que celle des idées. Les universités tant du monde industrialisé que du monde en développement ont un rôle primordial à jouer dans l'établissement d'une nouvelle équation durabilité-croissance. La société civile, les syndicats et les groupements féminins seront d'un très grand secours en éduquant et en aidant les gens à faire des choix où se trouvent conjugués la responsabilité sociale et l'avantage économique. On pourrait puiser à toutes ces sources dans la quête de nouvelles orientations en politique étrangère. Toutes font valoir la nécessité de mettre les valeurs humaines au centre du débat, ainsi que l'intérêt de ces mêmes valeurs, de l'équité, des rapports hommes-femmes et, par-dessus tout, de la sécurité humaine en politique internationale.

Le Canada pourrait contribuer et internationalement et nationalement à la solution des problèmes évoqués ici, qui ne sauraient désormais être résolus dans le seul cadre national. Dans bien des pays, les politiques nationales relatives à des problèmes présentant un caractère mondial vont parfois à l'encontre des positions internationales adoptées sur les mêmes questions, restreignant ainsi les capacités nationales et internationales d'agir efficacement.

Le besoin de revoir les façons intérieures et extérieures d'aborder les problèmes mondiaux est particulièrement pressant, car les habitudes actuelles de consommation n'offrent aucune garantie de durabilité. On peut venir à bout des questions de croissance démographique à condition de soutenir des programmes démographiques respectueux des choix des personnes avec des politiques de développement qui concourront à créer un milieu sécurisant où les familles seront à l'aise avec moins d'enfants. La croissance démographique et les habitudes de consommation excessive exercent des pressions sur l'environnement qu'aggrave encore l'extrême dichotomie richesse-pauvreté.

Il existe déjà un cadre favorable à la durabilité, mais il s'appuie sur un consensus multilatéral fragile et des données scientifiques et techniques insuffisantes. Si on entend le renforcer, on doit promouvoir la création de capacités institutionnelles dans le Sud en ce qui concerne les besoins écologiques, et les chercheurs

canadiens pourraient s'intéresser davantage aux questions internationales. Ce n'est que grâce à des fondements scientifiques démontrables d'une politique de l'environnement que le dialogue Nord-Sud se poursuivra dans la collaboration. On doit continuer à édifier le consensus multilatéral en matière environnementale, mais en s'attachant convenablement aux questions de croissance, d'équité, de cohérence et de justice en matière de politique commerciale.

Les problèmes de bon gouvernement domineront sans doute le programme international dans un avenir prévisible. Et le système de Bretton Woods et le système onusien pourraient gagner en efficacité et en représentativité et, en première étape, ménager une plus grande complémentarité de leurs stratégies de développement. Il est urgent que les pays trouvent une façon de s'attaquer aux problèmes internationaux par la concertation plutôt que par l'intimidation et le recours à la force. Les politiques qui soutiennent et consolident le système multilatéral sont maintenant essentielles, tout comme peuvent être souhaitables les programmes qui garantissent une entière responsabilisation de ce même système.

Dans nombre de pays, l'agitation des populations s'explique par les défaillances de gouvernement et le sentiment de ne plus être maître de sa destinée politique et économique. Tous les efforts devraient être déployés pour promouvoir la société civile et faciliter l'émancipation des peuples par la démocratie. Il est parfois difficile d'adapter les formes traditionnelles d'autorité aux sources modernes de pouvoir sans les déformer, mais il importe de s'assurer que, dans toute démocratie, tous les groupes d'influence sont bien représentés.

La technologie de l'information peut être utile. Les gouvernements y ont parfois eu recours afin de prévenir les dissensions ou de restreindre des mouvements populaires. Les transmissions internationales par satellite peuvent nuire aux initiatives culturelles locales, mais le caractère interactif de la technologie de l'information peut être un facteur de démocratisation en tenant les gens au courant de ce qui se fait dans chaque secteur et en permettant une communication sur les questions de gouvernement. On devrait faire tous les efforts voulus pour que les populations du Sud aient accès à cette technologie et soient en mesure de l'utiliser efficacement.

Disons enfin que, dans la prévention des conflits et le développement de la paix, l'aide au développement constitue un moyen peu coûteux de prévenir les maux auxquels les opérations de maintien de la paix constituent généralement un remède onéreux. La prévention des conflits tiendra une grande place dans l'équation de l'après-guerre froide. La Charte de l'ONU et les instruments qui s'y rattachent permettent des interventions préventives, c'est-à-dire *avant* que les conflits n'éclatent, et devraient donc être exploités en conséquence. Cependant,

là où l'intervention a lieu à la suite d'un conflit, les Nations Unies devraient avoir des orientations politiques nettes sur lesquelles puissent se guider les militaires dans leurs tâches de maintien de la paix. Une nouvelle marge de souplesse entre les artisans de l'aide au développement et ceux du maintien de la paix sera nécessaire lors de telles interventions.

Les possibilités d'un conflit international catastrophique dans un système international instable ne sont que trop réelles. L'occasion de diriger la communauté internationale de manière à éviter le désastre est du domaine du possible. La volonté politique d'agir tant au Nord qu'au Sud peut être développée si les deux mondes apprécient les avantages qu'ils en tireront. Maintenant que l'onéreuse opposition Est-Ouest a disparu, il est temps d'achever l'édification de la communauté internationale en comblant le fossé Nord-Sud pour le bien de toute l'humanité.

Références

- Boutros-Ghali, B. 1992. Agenda pour la paix. Nations Unies, New York, NY, É-U.
- Fukuyama, F. 1989. The end of history? The Globe and Mail (Toronto), 1^{er} décembre 1989, p. A7.
- Graham, K. 1993. Global governance: new patterns of governance in the post-cold war world. *Dans* Kaul; Savio; Harris, réd. Global human security: a new political framework for North-South relations. Proceedings of the Society for International Development Conference of Parliamentarians, septembre 1993. Société internationale pour le développement, Ottawa, Canada.
- Kaul; Savio; Harris, réd. 1993. Global human security: a new political framework for North-South relations. Proceedings of the Society for International Development Conference of Parliamentarians, septembre 1993, Société internationale pour le développement, Ottawa, Canada.
- Lowe, A.R. 1993. Remarks by Alexander R. Lowe, président du Comité d'aide au développement, Organisation de coopération et de développement économiques. *Dans* Kaul; Savio; Harris, réd. Global human security: a new political framework for North-South relations. Proceedings of the Society for International Development Conference of Parliamentarians, septembre 1993, Société internationale pour le développement, Ottawa, Canada.
- PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement). 1992. Rapport mondial sur le développement humain : 1992, PNUD, New York, NY, É-U.
- Ul-Haq, M. 1993. A new framework of development co-operation. *Dans* Kaul; Savio; Harris, réd. Global human security: a new political framework for North-South relations. Proceedings of the Society for International Development Conference of Parliamentarians, septembre 1993. Société internationale pour le développement, Ottawa, Canada.

Sigles et abréviations

ACDI	Agence canadienne de développement international
AGNU	Assemblée générale des Nations Unies
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
APD	aide publique au développement
CEE	Communauté économique européenne
CFC	chlorofluorocarbures
CIJ	Cours internationale de justice
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
CRDI	Centre de recherches pour le développement international
ECOSOC	Conseil économique et social
FASR	Facilité d'ajustement structurel renforcée
FMI	Fonds monétaire international
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
IFI	institution financière internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIG	organisation intergouvernementale
ONG	organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PDG	Président directeur général
PIB	produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SID	Société internationale pour le développement
STN	société transnationale
UIP	Union interparlementaire

L'organisation

Le Centre de recherches pour le développement international, société d'État créée en 1970 par le Parlement canadien, a pour mission d'appuyer l'exécution de recherches qui, dans le domaine technique et dans celui des politiques, ont pour but d'adapter les sciences et la technologie aux besoins des pays en développement. Ses activités portent sur l'environnement et les ressources naturelles, les sciences sociales, les sciences de la santé, les sciences et les systèmes d'information, les initiatives et les affaires institutionnelles. Établi à Ottawa, au Canada, il a des bureaux régionaux en Afrique, en Asie, en Amérique latine et au Moyen-Orient.

L'éditeur

Les Éditions du CRDI publient les résultats de travaux de recherche et des études sur des questions mondiales et régionales intéressant le développement durable et équitable. Spécialisées dans la littérature sur le développement, les Éditions du CRDI enrichissent les connaissances sur ces questions pour favoriser une plus grande compréhension et une plus grande équité dans le monde. Les publications du CRDI sont vendues au siège de l'organisation à Ottawa (Canada) et par des agents et des distributeurs en divers points du globe.

